



Brüssel, den 23. November 2021
(OR. en)

14276/21

IPCR 147
AG 106
RELEX 1011
JAI 1287
PROCIV 153
CSDP/PSDC 605
COCON 75
COTER 156
HYBRID 72
SAN 698
MI 878
CYBER 306

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender: Generalsekretariat des Rates

Empfänger: Delegationen

Nr. Vordok.: 14088/21 + REV 1

Betr.: Schlussfolgerungen des Rates zur Verbesserung der Krisenvorsorge,
Reaktionsfähigkeit und Resilienz gegenüber künftigen Krisen

Die Delegationen erhalten in der Anlage die Schlussfolgerungen des Rates zur Verbesserung der Krisenvorsorge, Reaktionsfähigkeit und Resilienz gegenüber künftigen Krisen, die auf der 3829. Tagung des Rates (Allgemeine Angelegenheiten) vom 23. November 2021 angenommen wurden.

**SCHLUSSFOLGERUNGEN DES RATES ZUR VERBESSERUNG DER
KRISENVORSORGE, REAKTIONSFAHIGKEIT UND RESILIENZ GEGENÜBER
KÜNFTIGEN KRISEN**

1. Der Europäische Rat hat den Vorsitz im Juni 2021 ersucht, die Arbeit im Rat voranzubringen, um die gemeinsame Krisenvorsorge, Reaktionsfähigkeit und Resilienz gegenüber künftigen Krisen zu verbessern und das Funktionieren des Binnenmarkts zu schützen. Die Ministerinnen und Minister für europäische Angelegenheiten haben auf ihrer informellen Tagung im Juli 2021 in Brdo die Bemühungen des Vorsitzes um eine umfassendere Reaktion auf Krisen unterstützt.
2. Die Europäische Union war im Laufe ihrer Geschichte mit zahlreichen Krisen konfrontiert und hat schrittweise politische und institutionelle Veränderungen vorgenommen, um ihre Fähigkeit zur Bewältigung künftiger Krisen zu verbessern. Krisen werden immer komplexer, grenzüberschreitender und vielschichtiger und können daher zunehmend negative Auswirkungen auf die EU, ihre Mitgliedstaaten und ihre Bürgerinnen und Bürger haben.
3. Die Schaffung der Integrierten Regelung für die politische Reaktion auf Krisen (IPCR-Regelung) im Jahr 2013 unter der Aufsicht des AStV war bereits ein wichtiger Schritt, um ein umfassendes Lagebewusstsein zu fördern und zu einer kohärenten Entscheidungsfindung auf politischer Ebene der EU als Reaktion auf größere sektorübergreifende Krisensituationen zum Nutzen der EU und ihrer Mitgliedstaaten beizutragen. Die Reaktion auf Krisen muss jedoch weiterentwickelt werden, nicht zuletzt indem Lehren aus Erfolgen und Schwachstellen gezogen werden, die im Anschluss an die Krisen festgestellt werden, insbesondere aus den Inanspruchnahmen der IPCR-Regelung anlässlich der anhaltenden Migrationskrise und der anhaltenden COVID-19-Krise. Eine verstärkte sektorübergreifende und grenzüberschreitende Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und Unterstützung auf EU-Ebene sind unerlässlich, um im Interesse der europäischen Bürgerinnen und Bürger und unter uneingeschränkter Achtung der Zuständigkeiten der EU und ihrer Mitgliedstaaten wirksam auf Krisen zu reagieren. Die Reaktion der EU auf künftige Krisen sollte auch auf bestehenden Mechanismen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auf allen Ebenen aufbauen und diese gegebenenfalls stärken, wobei die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Grundrechte uneingeschränkt zu achten sind.

4. Viele der jüngsten Lehren sind auf die COVID-19-Pandemie zurückzuführen. Trotz Schwachstellen hat die EU die Situation dank ihrer Koordinierung und Solidarität gut bewältigt. Unsere Reaktion auf die Pandemie hat zwar Lücken bei der Krisenvorsorge und der Reaktion auf sektorübergreifende Krisen aufgezeigt, aber auch die Notwendigkeit und den Mehrwert der Zusammenarbeit unter Beweis gestellt. Die Nutzung der konsularischen Zusammenarbeit und Koordinierung der EU für die erfolgreiche Rückführung von EU-Bürgerinnen und -Bürgern, die aufgrund krisenbedingter Reisebeschränkungen im Ausland festsäßen, durch die Mitgliedstaaten mit Unterstützung des EAD und des Katastrophenschutzverfahrens der Union (UCPM), die erfolgreiche Annahme und Einführung des digitalen COVID-Zertifikats der EU sowie die weitgehend positiven Ergebnisse bei der Herstellung, Beschaffung und gemeinsamen Nutzung von Impfstoffen sind besonders sichtbare Beispiele für den Wert der EU-Zusammenarbeit. Befristete Maßnahmen auf EU-Ebene in den Bereichen wirtschaftspolitische Steuerung sowie Verwaltung und flexible Verwendung europäischer Finanzmittel waren entscheidend, um die Resilienz zu erhalten und die Erholung der Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten zu erleichtern.
5. In Zukunft muss die EU auch bereit sein, akute Krisen anderer Art zu bewältigen, die vielschichtig sein können, einen hybriden Charakter haben können, kaskadenartige Auswirkungen nach sich ziehen können oder gleichzeitig auftreten können. Dies erfordert ein verbessertes sektorübergreifendes und grenzüberschreitendes Krisenmanagement – einschließlich Risikoanalyse und strategischer Vorausschau für bessere Antizipationsmaßnahmen, Prävention, Vorsorge und Reaktion – im Rahmen eines gefahrenübergreifenden Ansatzes, um als Grundlage für längerfristige Maßnahmen zur Stärkung der Resilienz gegenüber Herausforderungen zu dienen. Die verfügbaren EU-Mechanismen, einschließlich ihrer Interaktion mit globalen Mechanismen, sollten vom Rat regelmäßig überprüft werden, um sicherzustellen, dass sie weiterhin zweckmäßig sind.

Stärkung der sektorübergreifenden Krisenreaktion und -vorsorge

6. In Krisenzeiten muss das anhaltende Funktionieren der EU, ihrer Organe und ihrer Entscheidungsgremien gewährleistet sein. In dieser Hinsicht hat die COVID-19-Krise gezeigt, welch zentrale Rolle der Rat – unterstützt vom AStV, in enger Zusammenarbeit mit der Kommission und dem Europäischen Auswärtigen Dienst – einnimmt, insbesondere bei der Gewährleistung einer wirksamen, kohärenten und horizontalen politischen und strategischen Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten. In diesem Zusammenhang hat die IPCR-Regelung einen wichtigen Beitrag zur zeitnahen Koordinierung und Reaktion unter der Federführung des AStV geleistet.

7. Künftig werden die sektorübergreifende und grenzüberschreitende Koordinierung der Krisenreaktion und die politische Steuerung weiter an Bedeutung gewinnen. Der AStV wird weiterhin eine Schlüsselrolle bei der Vorbereitung und Reaktion auf solche Krisen spielen. Insbesondere sollten aus vergangenen Krisen Lehren darüber gezogen werden, wie die Arbeit des Rates weiter verbessert und effektiver gestaltet werden könnte, auch hinsichtlich der Notwendigkeit, ein Konzept mit flexiblen und anpassungsfähigen Leitlinien und Verfahrensregeln zu erstellen, das als Grundlage für die Reaktion der EU und ihrer Mitgliedstaaten im Krisenfall dient, wobei das Subsidiaritätsprinzip zu wahren und unnötiger Verwaltungsaufwand zu vermeiden ist. Zusätzlich zur Umsetzung von EU-Instrumenten ist es wichtig, dass die Mitgliedstaaten sich verpflichten, die im Rat vereinbarten und auf EU-Ebene koordinierten nationalen Maßnahmen umzusetzen, wobei gegebenenfalls die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten zu berücksichtigen sind.
8. Interinstitutionelle Zusammenarbeit und Transparenz sollten dazu beitragen, eine Vervielfachung von Gremien und eine Überschneidung von Tätigkeiten zu vermeiden. In dieser Hinsicht sind ein strukturierter Informationsaustausch und ein gemeinsames Lagebewusstsein auf Ratsebene im Rahmen der IPCR-Regelung – in enger Zusammenarbeit mit der Kommission und dem Europäischen Auswärtigen Dienst – von entscheidender Bedeutung. Eine wirksame Krisenreaktion erfordert auch die Weiterentwicklung sicherer und digitaler Kommunikationsmittel.
9. Darüber hinaus sind eine verbesserte strategische und Krisenkommunikation sowie die Bekämpfung von Desinformation, Informationsmanipulation und Einmischung von grundlegender Bedeutung, um Maßnahmen und Reaktionen auf Krisen zu unterstützen und das Vertrauen der Öffentlichkeit zu gewährleisten.

10. Eine proaktive Krisenvorsorge erfordert Vorausschau, eine regelmäßige Überprüfung und eine Antizipation von Risiken, wobei zu ermitteln ist, welche Auswirkungen diese Risiken in verschiedenen Sektoren, in einzelnen Mitgliedstaaten und in der Nachbarschaft haben können und wie diese Auswirkungen am besten eingedämmt und bewältigt werden können. Wichtige Schritte zur Verbesserung der Vorausschau- und Risikoantizipierungskapazitäten auf EU-Ebene wurden bereits unternommen, insbesondere durch das EU-weite Vorausschaunetz, die jüngsten Überarbeitungen der Rechtsvorschriften über das Katastrophenschutzverfahren der Union (UCPM) und die Stärkung von rescEU und dem EU-Zentrum für die Koordination von Notfallmaßnahmen (ERCC). Der Migrations- und Vorsorgeplan soll das Lagebewusstsein und die Frühwarnung im Bereich Migration verbessern, auch im Hinblick auf die Instrumentalisierung von Migrantinnen und Migranten für politische Zwecke. Die Kapazitäten auf EU-Ebene zur Unterstützung und Ergänzung der Präventions- und Vorsorgemaßnahmen der Mitgliedstaaten zur Bewältigung von Krisen jeglicher Art sollten sich auf Bereiche konzentrieren, in denen ein gemeinsamer europäischer Ansatz wirksamer ist als eigenständige nationale Maßnahmen. Vor diesem Hintergrund begrüßt der Rat auch das kürzlich eingerichtete Netzwerk der Generaldirektoren der Europäischen Krisenzentren, das ein Instrument für den Austausch von Informationen und Fachwissen unter ihnen darstellt.

Aufbau und Überwachung der Resilienz und Verringerung von Abhängigkeiten

11. Die EU und der Binnenmarkt wurden durch Beschränkungen beim Angebot und bei der Nachfrage sowie durch Grenzkontrollen, die verhängt wurden, um die Ausbreitung des Virus nach dem COVID-19-Ausbruch einzudämmen, auf eine harte Probe gestellt. Der Ausbruch hat die Notwendigkeit der Zusammenarbeit deutlich gemacht, um die Resilienz des Binnenmarkts gegenüber Störungen zu stärken, auch in Bezug auf wichtige Lieferketten und Wirtschaftssektoren der EU wie Arzneimittel, Medizinprodukte und Halbleiter, wobei auch die Lage der grenzüberschreitenden Gemeinschaften und der lebenswichtigen Transitregionen zu berücksichtigen ist. Angesichts der unverzichtbaren Rolle des Binnenmarkts für die EU betont der Rat, dass krisenbezogene Maßnahmen zeitlich begrenzt, verhältnismäßig und vollständig koordiniert sein sollten, damit das normale Funktionieren des Binnenmarkts so bald als möglich wiederhergestellt werden kann, einschließlich des in den Verträgen vorgesehenen freien Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs.

12. Damit ein starker, resilenter und voll funktionsfähiger Binnenmarkt gewährleistet werden kann, müssen geeignete Maßnahmen ergriffen werden, um die Wettbewerbsfähigkeit und Resilienz der Industrie der Europäischen Union zu stärken sowie auch strategische Abhängigkeiten anzugehen. Darüber hinaus werden bei der Aktualisierung der Industriestrategie für Europa die bisher aus der COVID-19-Krise gezogenen Lehren berücksichtigt. Die jährliche strategische Vorausschau 2021 der Kommission stellt in diesem Zusammenhang ebenfalls einen Beitrag dar. Die Beschleunigung der Erholung wird nachhaltige und gezielte öffentliche und private Investitionen bei gleichzeitiger Wahrung der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen erfordern.

Weiteres Vorgehen

13. Der Rat (Allgemeine Angelegenheiten) wird sich regelmäßig mit der Frage der Verbesserung unserer gemeinsamen Krisenvorsorge, Reaktionsfähigkeit und Resilienz gegenüber künftigen Krisen befassen.
14. Er ersucht die Kommission und den EAD, weitere Beiträge zu zusätzlichen Erkenntnissen aus der COVID-19-Pandemie vorzulegen, um auf nicht gesundheitsbezogene Krisen reagieren zu können.
15. Die IPCR-Regelung hat sich als flexibles und nützliches Instrument für die Bewältigung der unmittelbaren Herausforderungen in Krisenzeiten erwiesen. Um sicherzustellen, dass der Krisenreaktionsmechanismus des Rates weiterhin seinen Zweck erfüllt, wird der Rat bis Juni 2022 prüfen, ob die IPCR-Regelung verbessert oder gestärkt werden muss, insbesondere in den Bereichen Antizipation und Vorsorge, und wird dabei die Lehren aus den Aktivierungen der IPCR-Regelung für die Migrationskrise und die COVID-19-Pandemie ebenso ziehen wie aus früheren Krisenmanagementübungen und einschlägigen Erfahrungen auf Ebene der Mitgliedstaaten, die in den Beratungen im Rat zu berücksichtigen sind. Dazu gehört auch, zu prüfen, wie die nationalen Krisenmanagementstrukturen im Einklang mit den Regeln und Verfahren des Rates besser eingebunden werden können.

16. Um die Resilienz, die Vorsorge und die Reaktion gegenüber Krisen zu stärken, verfährt der Rat unter anderem wie folgt:

In Bezug auf die Resilienz

- erkennt er an, wie wichtig ein evidenzbasierter Ansatz für die Entwicklung der Unionsziele für Katastrophenresilienz bis Ende 2022 ist, wobei bewährte Verfahren und Erkenntnisse aus bestehenden nationalen und internationalen Resilienzrahmen zu berücksichtigen sind;
- begrüßt er die von der Kommission entwickelten Resilienz-Dashboards, die gemeinsam mit den Mitgliedstaaten als neues und ergänzendes Instrument zur Überwachung der Resilienz weiter ausfeilt werden sollten;
- begrüßt er die Absicht, das EU-Wissensnetz für Katastrophenschutz im Dezember 2021 ins Leben zu rufen, und ersucht die Kommission, in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten das EU-Wissensnetz für Katastrophenschutz in die Unionsziele für Katastrophenresilienz sowie die Überprüfung der Risiken und Szenarienerstellung einzubinden;
- weist er erneut darauf hin, dass die Arbeit im Bereich der Stärkung der Resilienz kritischer Einrichtungen und der Sicherheit von Netz- und Informationssystemen vorangetrieben werden muss;
- hebt er hervor, wie wichtig es ist, die Folgemaßnahmen zur Mitteilung der Kommission über die Industriestrategie sicherzustellen, insbesondere durch die Stärkung der Resilienz des Binnenmarkts und die Bewältigung von Abhängigkeiten;
- begrüßt er die laufenden Bemühungen um einen ehrgeizigen und durchführbaren Strategischen Kompass für Sicherheit und Verteidigung.

In Bezug auf die Vorsorge

- sieht er dem jährlichen Bericht der Kommission über den Stand der Vorsorge erwartungsvoll entgegen, der die nationalen Zuständigkeiten berücksichtigen und Informationen über verfügbare Kapazitäten, Werkzeuge, Kompetenzen und die Erstellung von Szenarien enthalten und in die politischen Diskussionen auf strategischer Ebene, auch über grenzüberschreitende Aspekte, einfließen sollte;

- fordert er eine kohärentere Umsetzung der verschiedenen EU-Strategien in den Bereichen Vorsorge und Übung, einschließlich jener, die unter die IPCR-Regelung fallen;
- begrüßt er die Bemühungen um die Schaffung einer Europäischen Gesundheitsunion und einer Europäischen Behörde für die Krisenvorsorge und -reaktion bei gesundheitlichen Notlagen (HERA) und fordert eine stärkere Rolle der Mitgliedstaaten bei der Leitung der HERA sowie eine Zusammenarbeit zwischen der Union und der WHO;
- sieht er der Vorlage des Notfallplans für den Verkehrssektor, um den der Rat am 23. Oktober 2020 ersucht hat, durch die Kommission erwartungsvoll entgegen;
- begrüßt er den von der Kommission vorgelegten Notfallplan zur Gewährleistung der Nahrungsmittelversorgung und der Ernährungssicherheit in Krisenzeiten;
- hebt er hervor, wie wichtig es ist, dass der europäische Rahmen für das Krisenmanagement im Bereich der Cybersicherheit und eine wirksame Reaktion auf EU-Ebene auf große Cybersicherheitsvorfälle und -krisen weiterentwickelt werden.

In Bezug auf die Krisenreaktion

- empfiehlt er, weiter an der Verbesserung der Regelung des Rates für die Reaktion auf Krisen und die allgemeine politische Steuerung und Koordinierung zu arbeiten;
- begrüßt er die Rolle des Zentrums für die Koordination von Notfallmaßnahmen (ERCC), auch bei der Unterstützung einer wirksamen Krisenantizipation und sektorübergreifenden operativen Koordinierung als Reaktion auf ein breites Spektrum von Krisen, bei der Koordinierung mit anderen Krisenreaktionsinstrumenten der EU und bei der Unterstützung der IPCR-Regelung;

- nimmt er die Arbeit der Kommission an einem Vorschlag für ein Notfallinstrument für den Binnenmarkt, mit dem die negativen Auswirkungen von Krisen auf den Binnenmarkt abgemildert werden sollen, sowie an einer möglichen Überarbeitung des Schengener Grenzkodexes zur Kenntnis;
 - betont er gegebenenfalls die Bedeutung der konsularischen Koordinierung und Zusammenarbeit in Krisensituationen und die Notwendigkeit, Lehren aus der Reaktion auf den COVID-19-Ausbruch und andere Krisen zu ziehen, und erwartet, dass die Kommission 2022 einen Vorschlag zur Überarbeitung der Richtlinie über den konsularischen Schutz vorlegt.
17. Der Rat betont, wie wichtig es ist, die Zusammenarbeit mit Drittländern im Einklang mit den Werten und Grundsätzen der EU, insbesondere in der Nachbarschaft der EU, sowie mit anderen internationalen Organisationen und Partnern im Hinblick auf künftige Krisen zu stärken.
18. Der Rat sieht einer Bestandsaufnahme der Arbeit in den Bereichen Krisenmanagement und Resilienz seitens des Europäischen Rates auf dessen Tagung im Dezember erwartungsvoll entgegen.