



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

HOHE VERTRETERIN DER
EUROPÄISCHEN UNION FÜR
AUSSEN- UND
SICHERHEITSPOLITIK

Brüssel, den 11.12.2013
JOIN(2013) 30 final

**GEMEINSAME MITTEILUNG AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

EU-Gesamtkonzept für externe Konflikte und Krisen

GEMEINSAME MITTEILUNG AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

EU-Gesamtkonzept für externe Konflikte und Krisen

I. Begründung

Der Vertrag von Lissabon legt die Grundsätze und Ziele des auswärtigen Handelns der Europäischen Union fest. Bei der Verwirklichung dieser Ziele muss nach Maßgabe des Vertrags auf die Kohärenz und Konsistenz zwischen den unterschiedlichen Bereichen des auswärtigen Handelns der EU und zwischen diesen und anderen Politikbereichen geachtet werden. Nach dem Inkrafttreten des Vertrags und der damit verbundenen Neugestaltung des institutionellen Rahmens der EU, wozu u. a. die Schaffung des Amtes des Hohen Vertreters, der zugleich Vizepräsident der Kommission ist, und die Einrichtung des Europäischen Auswärtigen Diensts zählen, hat die EU nicht nur mehr Möglichkeiten, sondern auch den Ehrgeiz, durch Nutzung aller ihr zur Verfügung stehenden Instrumente und Ressourcen ihr auswärtiges Handeln kohärenter und wirksamer zu gestalten und stärker strategisch auszurichten.

Die Idee eines Gesamtkonzepts ist nicht neu. So kam in den letzten Jahren ein derart umfassender Ansatz bereits in vielen Fällen als Organisationsprinzip für das Handeln der EU zur Anwendung, z. B. am Horn von Afrika, in der Sahelzone und in der Region der Großen Seen. Allerdings sind die Ideen und Grundsätze, die einem Gesamtkonzept zugrunde liegen, noch nicht zu Leitprinzipien geworden, an denen sich das auswärtige Handeln der EU systematisch und in allen Bereichen - insbesondere im Bereich der Konfliktprävention und Krisenbewältigung - orientiert.

In dieser Gemeinsamen Mitteilung wird eine Reihe konkreter Schritte skizziert, welche die EU als Ganzes unternimmt, um ein immer umfassenderes Gesamtkonzept für ihre Außenbeziehungen und ihr auswärtiges Handeln zu entwickeln. Darin legen die Hohe Vertreterin und die Kommission insbesondere ihre gemeinsamen Vorstellungen zu diesem EU-Gesamtkonzept für externe Konflikte und Krisen dar und verpflichten sich uneingeschränkt zu dessen gemeinsamem Anwendung im Bereich Außenbeziehungen und auswärtiges Handeln. Diese Vorstellungen betreffen sämtliche Phasen des Konflikt- und

Krisenzyklus, von der Frühwarnung und Vorbereitung über die Konfliktprävention und Krisenreaktion und -bewältigung bis hin zu frühzeitigem Wiederaufbau, Stabilisierung und Friedenskonsolidierung als Beitrag zur Unterstützung der betroffenen Länder bei der Rückkehr zu nachhaltiger Entwicklung.

Die EU hat ein vitales Interesse an der Konflikt- und Krisenprävention, -vorsorge, -reaktion und -bewältigung - und auch an der Begegnung sonstiger Sicherheitsbedrohungen - außerhalb der eigenen Grenzen. Wie bereits in der Europäischen Sicherheitsstrategie und in der EU-Strategie der inneren Sicherheit anerkannt, handelt es sich dabei um eine ständige Aufgabe und Verpflichtung, nicht nur, weil die EU bei ihren Nachbarn und in anderen Teilen der Welt als Modell des Friedens und der Stabilität gilt, sondern auch, weil es im globalen Interesse der EU liegt. Die Union verfügt über eine breite Palette von Konzepten und Instrumenten in den Bereichen Diplomatie, Sicherheits-, Verteidigungs-, Finanz- und Handelspolitik, Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe, auf die sie bei der Bewältigung dieser Herausforderungen zurückgreifen kann. Sie ist der weltweit größte Handelsblock und, Kommission und Mitgliedstaaten zusammen gerechnet, auch der größte Geber von öffentlicher Entwicklungshilfe (ODA) und humanitärer Hilfe.

Das Gesamtkonzept versteht sich als umfassender Ansatz, weil er nicht nur die kohärente Verwendung sämtlicher verfügbaren EU-Instrumente und Ressourcen vorsieht, sondern auch auf der gemeinsamen Verantwortung der EU-Institutionen und der Mitgliedstaaten beruht. Die Union verfügt über ein einzigartiges Netzwerk von 139 EU-Delegationen, über diplomatisches Fachwissen in den Dienststellen des EAD, einschließlich der EU-Sonderbeauftragten, und über operative Fähigkeiten im Rahmen von Missionen und Operationen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP). Die Zusammenführung dieser Ressourcen mit denen der Europäischen Kommission und der 28 Mitgliedstaaten wird die EU in die Lage versetzen, kohärent und strategisch zu handeln und damit ihre grundlegenden Interessen besser zu definieren und zu verteidigen, ihre wichtigsten politischen Ziele zu fördern und Krisen vorzubeugen bzw. zur Wiederherstellung von Stabilität beizutragen. Auf diese Weise kann sie auch einen Beitrag dazu leisten, das Leben von Konflikten bedrohter Menschen zu verbessern und die negativen Folgen von Konflikten und Unsicherheit anderswo in der Welt für die EU, ihre Bürger und ihre innere Sicherheit abzuwenden oder abzumildern. Die EU kann dann eine stärkere, kohärentere, sichtbarere und

wirksamere Rolle in der Welt spielen, wenn alle EU-Institutionen und die Mitgliedstaaten auf der Grundlage einer gemeinsamen strategischen Analyse und Vision zusammenarbeiten. Darum geht es bei diesem Gesamtkonzept.

Angesichts der steigenden Zahl und der zunehmenden Komplexität der globalen Herausforderungen (Klimawandel und Erschöpfung der natürlichen Ressourcen, Bevölkerungsdruck und Migrationsströme, illegaler Handel, Energieversorgungssicherheit, Naturkatastrophen, Cybersicherheit, maritime Sicherheit, regionale Konflikte, Radikalisierung und Terrorismus) und die fortwährenden wirtschaftlichen und finanziellen Zwänge sind die Argumente für ein Gesamtkonzept, das die optimale Nutzung aller relevanten innen- und außenpolitischen Instrumente gewährleistet, heute überzeugender denn je.

Nachhaltige Entwicklung und Armutsbeseitigung erfordern Frieden und Sicherheit und umgekehrt: Fragile und konfliktbetroffene Länder sind nach wie vor am weitesten entfernt von der Verwirklichung der Millenniumsentwicklungsziele. Der Zusammenhang zwischen Sicherheit und Entwicklung ist daher ein wichtiger Grundsatz, der es bei Umsetzung eines EU-Gesamtkonzepts zu beachten gilt. Diesem Konzept liegen weitere wichtige Grundsätze zugrunde. Erstens muss sich das Handeln der EU am konkreten Kontext, d. h. an den tatsächlichen Verhältnissen vor Ort ausrichten: Es gibt keine Blaupausen oder Patentlösungen. Zweitens tragen sämtliche EU-Akteure in Brüssel, in den Mitgliedstaaten und vor Ort in den Drittländern gemeinsam die Verantwortung für das EU-Gesamtkonzept. Kollektiver politischer Wille, Transparenz, Vertrauen und das proaktive Engagement der Mitgliedstaaten sind die Voraussetzungen für dessen erfolgreiche Umsetzung. Schließlich stützt sich das Gesamtkonzept auf die uneingeschränkte Achtung der verschiedenen Kompetenzen und komparativen Vorteile der einzelnen EU-Institutionen und -Dienststellen und der Mitgliedstaaten, so wie sie in den Verträgen festgelegt sind.

- Im Einklang mit dem Europäischen Konsens über die humanitäre Hilfe wird humanitäre Hilfe nach den eigens dafür geschaffenen Verfahren, unter Wahrung der Grundsätze der Humanität, Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit sowie ausschließlich auf der Grundlage des Bedarfs der betroffenen Bevölkerung geleistet.
- Im Bereich der Entwicklungshilfe handeln die EU und ihre Mitgliedstaaten im Einklang mit dem 2005 verabschiedeten Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik, der Agenda für den Wandel von 2012 und den Leitlinien des

Entwicklungshilfesausschusses (DAC) der Organisation für wirtschaftliche Entwicklung (OECD).

- Die EU-Mitgliedstaaten nehmen über das Politische und Sicherheitspolitische Komitee (PSK) die politische Kontrolle und die strategische Leitung der GSVP-Missionen und -Operationen wahr.

II. Auf dem Weg zu einem Gesamtkonzept für Konflikt- oder Krisensituationen

Die folgenden Maßnahmen werden zur weiteren Verbesserung der Kohärenz und Wirksamkeit der auswärtigen Politik und des auswärtigen Handelns der EU in Konflikt- und Krisensituationen beitragen.

1. Entwicklung einer gemeinsamen Analysekapazität

Voraussetzung für eine kohärente politische Strategie zur Konfliktprävention und -bewältigung ist ein gemeinsames Verständnis der jeweiligen Situation oder Herausforderung bei allen relevanten Akteuren. Als Grundlage dafür sollte eine gemeinsame Analyse vorgenommen werden, um den Standpunkt der EU in Bezug auf die Ursachen potenzieller Konflikte oder Krisen herauszuarbeiten, die wichtigsten beteiligten Akteure und Gruppe zu ermitteln und die Dynamik der jeweiligen Situation sowie die potentiellen Risiken eines Handelns oder Nichthandelns der EU zu bewerten. Diese gemeinsame Analyse muss auch dazu dienen, die Interessen und Ziele der EU zu ermitteln und die mögliche Rolle der EU bei der Förderung von Frieden, Sicherheit, Entwicklung, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit - unter Berücksichtigung der Ressourcen und Maßnahmen, die die EU in dem betreffenden Land oder der betreffenden Region möglicherweise bereits zur Verfügung gestellt bzw. durchgeführt hat - aufzeigen. Zur weiteren Verbesserung der gemeinsamen Analyse sollten folgende Maßnahmen ergriffen werden:

Maßnahmen:

- Die kollektiven Kapazitäten zur Lageerkennung und -analyse weiter ausbauen, insbesondere durch eine bessere Vernetzung der dafür vorgesehenen Stellen in den verschiedenen Institutionen und Dienststellen der EU, einschließlich des Notfallabwehrkoordinierungszentrums und des EU-Lagezentrums (EU SitRoom). Den Zugang der EU-Institutionen zu Daten und Informationen, auch aus den Mitgliedstaaten,

erleichtern, um die Krisenprävention zu verbessern und die Krisenreaktion zu beschleunigen.

- Für eine verstärkte frühzeitige, proaktive, transparente und regelmäßige Informationsweitergabe, Koordinierung und Teamarbeit zwischen allen zuständigen Stellen am Sitz der EU in Brüssel und vor Ort (einschließlich EU-Delegationen, GSVP-Missionen und -Operationen, Mitgliedstaaten, EU-Sonderbeauftragter und EU-Agenturen) sorgen.
- Eine gemeinsame Methodik der Konflikt- und Krisenanalyse unter Berücksichtigung aller verfügbaren entwicklungspolitischen, humanitären, politischen sowie sicherheits- und verteidigungspolitischen Erkenntnisse der zuständigen EU-Stellen - vor Ort und am Sitz - und der Mitgliedstaaten entwickeln und systematisch anwenden.
- Auf der Grundlage dieser Analysen Vorschläge und Optionen ausarbeiten, über die mit den Mitgliedstaaten in den zuständigen Gremien des Rates, einschließlich des Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees, beraten wird. Wird eine GSVP-Maßnahme ins Auge gefasst, so sollten diese Vorschläge und Optionen generell nach dem PFCA-Ansatz (Definition des Problems, Erläuterung der Notwendigkeit eines Tätigwerdens der EU - aufgrund spezifischer Interessen, Werte, Ziele oder Mandate - , Identifizierung der verfügbaren, am besten geeigneten Instrumente) erarbeitet werden.

2. Festlegung einer gemeinsamen strategischen Vision

Aufbauend auf dieser gemeinsamen Analyse sollte die EU, wo immer dies möglich ist, durch Zusammenarbeit der zuständigen Stellen untereinander und mit den Mitgliedstaaten ein einheitliches, gemeinsames Strategiekonzept für die jeweilige Krisen- oder Konfliktsituation und für das künftige Engagement der EU in den verschiedenen Politikbereichen entwickeln. Dieses Konzept sollte dann als Richtschnur für das Handeln der EU dienen.

Maßnahmen:

- Das Strategiekonzept der EU für ein bestimmtes Land oder eine bestimmte Region sollte - wo immer möglich - in einem grundlegenden EU-Strategiedokument dargelegt werden. Zu den jüngsten Beispielen für solche Dokumente zählen der Strategierahmen für das Horn von Afrika, die EU-Strategie für Sicherheit und Entwicklung in der Sahelzone und die bereits vorgeschlagenen Elemente einer EU-Strategie gegenüber der Region der Großen Seen.

- Die Ziele und Prioritäten der EU und der Mitgliedstaaten in Bezug auf spezifische Länder sollten in gemeinsamen Rahmendokumenten festgelegt werden.¹

3. Fokussierung auf Prävention

Die EU muss nach Möglichkeit versuchen, potenzielle Konflikte, Krisen oder Ausbrüche von Gewalt zu verhindern. Dies stellt eine konstante und hohe Priorität allen diplomatischen Engagements der EU dar. Auf lange Sicht ist die Konfliktprävention weit weniger kostenträchtig als die Konfliktbewältigung. Die Prävention trägt zu Frieden, Sicherheit und nachhaltiger Entwicklung bei. Sie rettet Menschenleben und mindert das Leid, verhindert die Zerstörung von Wohnungen, Fabriken, Infrastrukturen und Volkswirtschaften und erleichtert die Überwindung der Spannungen, Streitigkeiten und sonstigen Bedingungen, die den Nährboden für gewaltsame Radikalisierung und Terrorismus bilden. Die Prävention trägt auch dazu bei, die Interessen der EU zu schützen und nachteilige Folgen für Sicherheit und Wohlstand in der EU abzuwehren.

Maßnahmen:

- Frühwarnung/frühzeitiges Handeln: Neue und bereits bestehende EU-Frühwarnsysteme², einschließlich derjenigen der Mitgliedstaaten, einsetzen, um sich abzeichnende Konflikt- und Krisengefahren und mögliche Gegenmaßnahmen zu identifizieren.
- Die Zusammenarbeit der EU-Institutionen untereinander und mit den EU-Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Konflikt- und Krisenanalysen in spezifische Konfliktpräventionsmaßnahmen unter Berücksichtigung der Erkenntnisse aus früheren Konflikten und Krisen fördern.

4. Mobilisierung der verschiedenen Stärken und Kapazitäten der EU

¹ Gemeinsame Mitteilung der Hohen Vertreterin und der Kommission „Globales Europa: Ein neues Konzept für die Finanzierung des auswärtigen Handelns der EU“ (KOM(2011)865).

² Zu diesen Systemen zählt auch das in der Pilotphase befindliche Konfliktfrühwarnsystem des EAD.

Bei der wirksamen und proaktiven Reaktion auf Konflikte und Krisen sollte sich die EU auf die verschiedenen Stärken, Kapazitäten, Kompetenzen und Beziehungen der EU-Institutionen und Mitgliedstaaten stützen und sich um die Entwicklung einer gemeinsamen Vision und gemeinsamer Ziele bemühen.

Maßnahmen:

- Die Krisenplattform (ein im EAD angesiedelter Koordinierungsmechanismus, an dem sich auch die Kommissionsdienststellen beteiligen) systematisch nutzen, um den Informationsaustausch sowie die Identifizierung und den intelligenten, zeitlich gestaffelten Einsatz der verfügbaren EU-Instrumente zu erleichtern. Dieser Mechanismus hat sich während des Arabischen Frühlings und bei der Reaktion der EU auf die Lage am Horn von Afrika bewährt.
- Sicherstellen, dass alle relevanten Akteure der EU informiert sind und sich an der Analyse und Bewertung von Konflikt- und Krisensituationen beteiligen und dass in allen Phasen des Konfliktzyklus das umfassende Engagement und Handeln der EU auf kohärenten Vorarbeiten beruhen. Der EAD unterrichtet andere Dienststellen und bringt sie regelmäßig zusammen, um solche Analysen und Vorarbeiten durchzuführen.
- Die operative Zusammenarbeit der verschiedenen für die Krisenreaktion zuständigen Stellen der EU verstärken und deren komplementäres Fachwissen nutzen. Zu diesem Zweck wird eine Vereinbarung zwischen dem EAD und den Kommissionsdienststellen vorbereitet.
- Die EU-Delegationen optimal nutzen, um die Kohärenz der Maßnahmen der EU und der Mitgliedstaaten vor Ort zu gewährleisten.
- Die Fähigkeit der EU-Delegationen zur Mitwirkung an der Konflikt- und Risikoanalyse verbessern. Geeignete Instrumente ermitteln, damit im Falle von Konflikten oder Krisen das Delegationspersonal durch Entsendung zusätzlicher Fachkräfte vorübergehend aufgestockt werden kann. Dabei sollte nach Möglichkeit auf verfügbare personelle Ressourcen in der Zentrale in Brüssel, in der Region oder in den Mitgliedstaaten zurückgegriffen werden.

- Verfahren und Kapazitäten für die schnelle Entsendung gemeinsamer Missionen (EAD, Kommissionsdienststellen, Mitgliedstaaten) bei Konflikten oder Krisen³ entwickeln.

5. Langfristiges Engagement

„Die Länder, die am zügigsten Reformen durchführen, haben im Schnitt 17 Jahre benötigt, um die Rolle der Militärs in der Politik zu verringern, und 41 Jahre, um das für Entwicklung notwendige Mindestmaß an Rechtsstaatlichkeit zu erreichen.“

Weltentwicklungsbericht, Weltbank, 2011

Langfristig angelegte Bemühungen um Frieden, Staatsaufbau und nachhaltige Entwicklung sind die entscheidenden Voraussetzungen für die Überwindung der Grundursachen von Konflikten und für den Aufbau friedlicher, widerstandsfähiger Gesellschaften. Nachhaltiger Frieden und nachhaltige Entwicklung müssen von Anfang die Kernziele der EU bei der Reaktion auf Krisen und Konflikte bilden - die EU muss auch für ihre kurzfristigen Maßnahmen eine langfristige Vision entwickeln.

Während z. B. mit den Krisenbewältigungsinstrumenten der GSVP und den Krisenreaktionsmaßnahmen im Rahmen des Instruments für Stabilität (IfS) vor allem kurzfristige Ziele verfolgt werden, sind die entwicklungspolitischen Instrumente der EU naturgemäß langfristig angelegt. Obwohl die jeweiligen Ziele und Entscheidungsverfahren unterschiedlich sind, sollten durch einen frühzeitigen, umfassenden und intensiven Dialog der beteiligten Akteure die natürlichen Synergien und Komplementaritäten ausgeschöpft werden, um eine größere Wirkung und auch bessere Ergebnisse zu erzielen. Die EU kann sich in kohärenter Weise unterschiedlicher Instrumente und Entscheidungsverfahren bedienen, um gemeinsame Ziele zu erreichen.

Maßnahmen:

³ Die entsprechenden Arbeiten werden innerhalb der Grenzen der verfügbaren administrativen und operativen Ressourcen der entsprechenden Dienststellen/Generaldirektionen finanziert und tragen dem Anwendungsbereich und den Zielen der jeweiligen Instrumente des auswärtigen Handelns Rechnung.

- Durch einen Dialog der beteiligten EU-Akteure - auch vor Ort - für eine Abstimmung der kurz- und langfristigen Ziele sorgen.
- Die Mechanismen für die Bündelung und gemeinsame Nutzung europäischer Kapazitäten und Fachkenntnisse (z. B. Experten-Pool für GSVP-Missionen) stärken.
- Sämtliche EU-Mechanismen und -Instrumente (z. B. politischer Dialog, Konfliktprävention, Aussöhnung, Programmierung der Entwicklungshilfe und gemeinsame Programmierung, GSVP-Missionen und -Operationen, Konfliktprävention und Stabilisierung im Rahmen des Instruments für Stabilität, Unterstützung bei Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung, Unterstützung von Reformprozessen im Justizwesen und im Sicherheitssektor usw.) miteinander koordinieren und nach Möglichkeit kombinieren, um eine flexible und wirksame Reaktion während und nach der Stabilisierungsphase und bei Konfliktgefahr zu gewährleisten. Bei der Programmierung der Hilfe in fragilen und von Konflikten betroffenen Ländern sollte von Anfang an sowohl für eine Konfliktanalyse als auch für die zur Anpassung der Programmierung an neue Entwicklungen vor Ort notwendige Flexibilität gesorgt werden.
- Über die Erfahrungen - sowohl innerhalb der EU-Institutionen als auch in den Beziehungen zu den Mitgliedstaaten und externen Akteuren - Bilanz ziehen und die entsprechenden Erkenntnisse in den Planungszyklus für das Gesamtkonzept - von der Frühwarnung über Präventionsmaßnahmen bis hin zu Schulungen und Übungen - einfließen lassen.

6. Verknüpfung von interner Politik und auswärtigem Handeln

Die interne Politik und das interne Handeln der EU können sich in erheblichem Maße auf externe Konflikt- und Krisensituationen auswirken. Umgekehrt beeinflussen die auswärtige Politik und das auswärtige Handeln der EU auch die interne Dynamik der Union. So besteht z. B. ein enger Zusammenhang zwischen der Seeverkehrspolitik der EU im Roten Meer und im Indischen Ozean und der Situation in Somalia und am Horn von Afrika. Ähnliche Wirkungszusammenhänge können sich auch in anderen Situationen, z. B. im Bereich der Fischerei oder der Energiepolitik, ergeben. Umgekehrt können sich Phänomene jenseits der Grenzen der EU wie organisierte Kriminalität, Terrorismus oder Massennmigration aufgrund bewaffneter Konflikte unmittelbar auf die Sicherheit, die Stabilität und die Interessen der EU, ihrer Mitgliedstaaten und die Bürger der EU auswirken.

Terrororganisationen werden immer darum bestrebt sein, die Lage in fragilen und Postkonfliktstaaten auszunutzen. Schlecht regierte Gebiete können einen Nährboden für die Rekrutierung von Terroristen bieten. So haben z. B. die Aktivitäten von Al-Shabaab - einer mit Al-Qaida förmlich verbundenen Gruppierung - die Lage in Somalia destabilisiert und die regionale Entwicklung erheblich beeinträchtigt. Durch die Aktivitäten von Terrororganisationen kann die Terrorgefahr auf direktem Weg in die EU gelangen.

Im Hinblick auf verschiedene globale Fragen, bei denen die externen Aspekte interner EU-Politikbereiche immer mehr an außen- und sicherheitspolitischer Bedeutung gewinnen, ist eine enge Zusammenarbeit zwischen der Hohen Vertreterin und der Kommission unverzichtbar. Dies gilt u. a. in Bereichen wie Energiesicherheit, Umweltschutz und Klimawandel, Migration, Bekämpfung von Terrorismus, gewaltbereitem Extremismus und organisierter Kriminalität sowie globale wirtschaftliche Governance.

„Der Klimawandel ist eine entscheidende globale Herausforderung, die nicht nur die Umwelt bedrohen wird, wenn nicht dringend Gegenmaßnahmen getroffen werden, sondern auch wirtschaftlichen Wohlstand, Entwicklung und, ganz allgemein, Stabilität und Sicherheit weltweit. Der weltweite Übergang zu einer sicheren und nachhaltigen emissionsarmen Wirtschaft und Gesellschaft sowie zu ressourceneffizienten Formen des Wirtschaftswachstums, die dem Klimawandel standhalten, ist von größter Bedeutung. Wie bereits in der Europäischen Sicherheitsstrategie anerkannt wurde, bedarf es wirksamer außenpolitischer Maßnahmen auf internationaler und EU-Ebene, um den Gefahren entgegenzuwirken, die von einem sich ändernden Klima ausgehen und zu einer Vervielfältigung der Bedrohungen führen können, einschließlich möglicher Konflikte um verlässlichen Zugang zu Nahrungsmitteln, Wasser und Energie und der damit einhergehenden Instabilität.“

Schlussfolgerungen des Rates über Klimadiplomatie, Juni 2013

Schließlich - wie der jüngste Durchbruch in dem von der EU unterstützten Dialog zwischen Belgrad und Pristina gezeigt hat - spielen die Anziehungskraft der EU und die Aussicht auf Beitritt zur Union - in Kombination mit intensivem diplomatischem Engagement - weiterhin eine wichtige Rolle bei der Verhütung von Konflikten und der langfristigen Stabilisierung.

Maßnahmen:

- Die Hohe Vertreterin/Vizepräsidentin arbeitet eng mit dem Präsidenten der Europäischen Kommission zusammen, um die strategische und operative Kohärenz der Außenbeziehungen - auch in Bezug auf die externen Auswirkungen der internen Politikbereiche - zu gewährleisten.

- Die der EU im Bereich Diplomatie und Außenbeziehungen zur Verfügung stehenden Mittel besser nutzen und die Interessen der EU im Hinblick auf interne Politikbereiche und globale Fragen verteidigen.
- Konzepte und Instrumente, die sowohl eine interne als auch eine externe Dimension haben, ermitteln, beteiligte Akteure dafür sensibilisieren und potenzielle Wechselwirkungen in beide Richtungen aufzeigen.
- Interne Politikbereiche sollten - dort wo möglich und sinnvoll - bei der Krisenanalyse, beim strategischen Denken und bei der Erstellung von Grundsatzdokumenten im Bereich des auswärtigen Handelns berücksichtigt werden.

7. Bessere Nutzung der EU-Delegationen

Die EU-Delegationen und vor allem die Delegationsleiter/innen sind Dreh- und Angelpunkt der Präsenz der EU in Drittländern und sollten im Hinblick auf Dialog-, Unterstützungs- und sonstige Maßnahmen auf dieser Ebene eine zentrale Rolle bei der Umsetzung und Koordinierung des auswärtigen Handelns der EU spielen.

Maßnahmen:

- Die Rolle der Delegationsleiter/innen als Schnittstelle zwischen der EU und der vor Ort vertretenen Mitgliedstaaten in allen relevanten Handlungsfeldern (politischer Dialog, Entwicklungszusammenarbeit und gemeinsame Programmierung, inhaltliche Beiträge zu sicherheitsbezogenen Strategien, lokale Zusammenarbeit mit GSVP-Missionen und - Operationen, ggf. konsularischer Schutz usw.) voll ausnutzen.
- Die Delegationsleiter/innen koordinieren die gemeinsame Berichterstattung, stärken damit die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten vor Ort und sorgen für einen Austausch von Informationen und Analyseergebnissen, insbesondere in allen Konflikt- und Krisenphasen.
- Die Verfügbarkeit eines ausreichenden, breit gefächerten Expertenwissens in den Delegationen, auch zu Sicherheitsthemen, gewährleisten.
- Gegebenenfalls die Unterbringung anderer EU-Akteure in den Räumlichkeiten der EU-Delegationen als Beitrag zur Erzeugung operativer Synergien ermöglichen.

In mehr als 40 Ländern wurde die gemeinsame Programmierung bereits eingeführt oder wird in den kommenden Jahren eingeführt werden. Mit dieser Initiative streben die EU und ihre Mitgliedstaaten

eine verstärkte Wirkung ihrer Entwicklungszusammenarbeit in den Partnerländern an. Gleichzeitig werden sie ein gemeinsames Unterstützungspaket bereitstellen, das die Hebelwirkung und das politische Gewicht der EU als Geber erheblich steigern wird. Die gemeinsame Programmierung erfolgt vor Ort - die Federführung haben die EU-Delegationen und die Botschaften der Mitgliedstaaten.

8. Partnerschaftliche Zusammenarbeit

Um komplexe globale Herausforderungen wirksam angehen zu können, muss die EU mit anderen internationalen und regionalen Akteuren zusammenarbeiten. Die Rolle der EU steht – in unterschiedlichem Maße – in einem Beziehungsgeflecht zu dem Handeln (oder Nicht-Handeln), den Ressourcen und dem Sachverstand anderer Akteure (z. B. der Vereinten Nationen in den meisten Krisensituationen, der NATO im Kosovo und in Afghanistan, des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank in makrofinanziellen Fragen usw.)

„...die einander verstärkenden, vorteilhaften und nachhaltigen Partnerschaften mit wichtigen Partnern wie den Vereinten Nationen, der OSZE, der NATO, der Weltbank, der Afrikanischen Union und anderen internationalen Akteuren [müssen] weiter ausgebaut werden, damit die Europäische Union auf dem Gebiet der langfristigen strukturellen Konfliktverhütung ... erfolgreich agieren kann“.

Schlussfolgerungen des Rates zur Konfliktverhütung, Juni 2011.

Maßnahmen:

- Bei der Erarbeitung von Standpunkten und Handlungskonzepten der EU mit anderen internationalen Partnern (Vereinte Nationen, internationale und regionale Organisationen, strategische Partner, internationale Finanzorganisationen) zusammenarbeiten und deren Rolle in vollem Umfang berücksichtigen.
- Mit wichtigen internationalen NRO, der Zivilgesellschaft, Denkfabriken, Hochschulen und sonstigen öffentlichen und privaten Akteuren enger zusammenarbeiten.

III. Schlussfolgerung

Die EU hat in den letzten Jahren wichtige Schritte unternommen, um ein kohärenteres Politik- und Handlungskonzept für ihre Außenbeziehungen - und nicht zuletzt für ihre Reaktion auf Konflikt- und Krisensituationen - zu entwickeln. Zwar sind bei der Entwicklung gemeinsamer, die EU-Institutionen und die Mitgliedstaaten einschließender EU-Ansätze und -Strategien erhebliche Fortschritte zu verzeichnen. Doch die Arbeit ist noch nicht

abgeschlossen. Die EU muss nun für weitere Verbesserungen sorgen und das Gesamtkonzept als Leitprinzip für die auswärtige Politik und das auswärtige Handeln der EU konsequenter anwenden.

Das oben dargelegte Gesamtkonzept ist ein gemeinsames Vorhaben - für seine erfolgreiche Umsetzung tragen die EU-Institutionen und die Mitgliedstaaten, deren Ansätze, Maßnahmen und Unterstützungsleistungen maßgeblich zur stärkeren Kohärenz und Wirksamkeit der Aktion der EU beitragen, auch gemeinsam die Verantwortung.

In den kommenden Monaten und Jahren werden die Hohe Vertreterin und die Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten diese Vorschläge und dieses Konzept umsetzen und damit wesentliche Fortschritte auf dem Weg zu einem besseren, entschlosseneren und zügigeren auswärtigen Handeln der EU erzielen. Die Hohe Vertreterin und die Kommission fordern die EU-Mitgliedstaaten auf, dieses Konzept in vollem Umfang zu unterstützen und sich auch voll und ganz an der uneingeschränkten Verwirklichung der damit verbundenen Ziele zu beteiligen.