



Brüssel, den 3.9.2020
COM(2020) 477 final

2020/0228 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

**über die Zuweisung nicht gebundener Projektmittel des 10. Europäischen
Entwicklungsfonds für die Auffüllung der Friedensfazilität für Afrika**

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Die Friedensfazilität für Afrika (African Peace Facility, APF) wurde 2003 im Rahmen des Abkommens von Cotonou¹ für die Geltungsdauer dieses Abkommens eingerichtet und wird aus Mitteln des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF), d. h. außerhalb des Gesamthaushaltsplans der Union, finanziert. Die APF hat sich zu einem der Hauptinstrumente für die Umsetzung der friedens- und sicherheitspolitischen Zusammenarbeit zwischen Afrika und der EU entwickelt.

Im Rahmen des derzeitigen 11. EEF wurde der APF ursprünglich ein Betrag von 750 Mio. EUR für den Zeitraum 2014-2020 zugewiesen. Dieser Betrag, der auf APF-Verpflichtungen im Rahmen des 10. EEF basierte, konnte dem bis 2015 andauernden starken Anstieg des APF-Finanzvolumens nach 2012 nicht ausreichend Rechnung tragen, als die Kommission ihre Mittel für Friedensunterstützungsmissionen (Peace Support Operations, PSOs) auf 80 % des damaligen VN-Satzes für die Unterstützung der Truppen und Polizisten beschränkte, die im Rahmen von PSOs unter afrikanischer Führung eingesetzt wurden. Die Einführung dieser Obergrenze führte zu einer Stabilisierung, aber nicht zu einer Kürzung der APF-Auszahlungen, da die Einsparungen aufgrund der Einführung einer Obergrenze für APF-Beiträge durch eine Erhöhung der Gesamtzahl der finanzierten PSOs ausgeglichen wurden. Die steigende Nachfrage war insbesondere auf die fortgesetzte Finanzierung der bestehenden Operationen (Mission der Afrikanischen Union in Somalia – AMISOM) sowie auf die Einrichtung neuer Friedensunterstützungsmissionen (Wirtschaftsgemeinschaft Westafrikanischer Staaten in Guinea-Bissau – ECOMIB, multinationale gemeinsame Task Force zur Bekämpfung von Boko Haram – MNJTF, G5 Sahel Joint Force) zurückzuführen.

Die APF wurde daher bisher viermal in Höhe von insgesamt 1,635 Mrd. EUR aufgefüllt: zwei Mittelaufstockungen von jeweils 150 Mio. EUR (beschlossen am 24. September 2015² bzw. am 2. August 2016³) für das Aktionsprogramm 2014-2016, eine dritte Aufstockung in Höhe von 535 Mio. EUR (ebenfalls am 2. August 2016 beschlossen⁴) zur Finanzierung des Aktionsprogramms 2017-2018 und eine vierte Aufstockung in Höhe von 800 Mio. EUR (am 11. April 2019 beschlossen⁵) zur Finanzierung des Aktionsprogramms 2019-2020. Diese Mittel ermöglichen die Durchführung von Maßnahmen im Rahmen der APF bis Ende 2020.

Im Einklang mit dem Vorschlag der Kommission für den Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027⁶ und dem Vorschlag der Hohen Vertreterin für eine Europäische Friedensfazilität (EPF)⁷ werden die derzeit im Rahmen der APF finanzierten Maßnahmen voraussichtlich ab dem 1. Januar 2021 vom Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit (NDICI) und der EFF übernommen. Um eine kontinuierliche und zuverlässige EU-Unterstützung für friedens- und sicherheitspolitische Maßnahmen unter afrikanischer Führung zu gewährleisten, sollte ein reibungsloser Übergang zwischen der APF

¹ Partnerschaftsabkommen zwischen den Mitgliedern der Gruppe der Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits, unterzeichnet in Cotonou am 23. Juni 2000.

² Beschluss C(2015) 8627 der Kommission vom 7. Dezember 2015.

³ Beschluss C(2016) 7258 der Kommission vom 17. November 2016.

⁴ Beschluss C(2017) 2579 der Kommission vom 27. April 2017, geändert durch den Beschluss C(2018) 1258 der Kommission vom 23. Februar 2018.

⁵ Beschluss C(2019) 4070 der Kommission vom 6. Juni 2019.

⁶ Vorschlag der Kommission für den Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027, Mai 2018.

⁷ HR(2018) 94 vom 13. Juni 2018.

und diesen neuen Instrumenten von Januar bis Juni 2021 oder bis zum Auslaufen des Cotonou-Abkommens, je nachdem, welcher Zeitpunkt früher liegt, erleichtert werden.

Mit diesem Entwurf eines Vorschlags für einen Beschluss des Rates soll der Rat ermächtigt werden, nicht gebundene Mittel aus dem 10. EEF zur Wiederauffüllung der APF mit einem zusätzlichen Betrag von bis zu 129 Mio. EUR zu verwenden. Diese Mittel werden unter Anwendung des Beitragsschlüssels der Mitgliedstaaten des 10. EEF⁸ verwendet.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

In der Globalen Strategie der EU⁹ werden Frieden und Sicherheit als grundlegende Interessen der EU definiert, und es wird festgestellt, dass die Sicherheit in Europa eng mit dem Frieden in den benachbarten und angrenzenden Regionen verknüpft ist. Der neue Europäische Konsens über die Entwicklungspolitik¹⁰, der 2017 angenommen wurde, legt das Thema „Frieden“ als einen von fünf Schwerpunktbereichen fest und bekräftigt das Engagement der EU für eine auf Regeln beruhende Weltordnung, in deren Mittelpunkt der Multilateralismus steht.

Die APF ist eines der wichtigsten Instrumente für die Umsetzung der friedens- und sicherheitspolitischen Zusammenarbeit zwischen Afrika und der EU im Rahmen der 2007 in Lissabon angenommenen Gemeinsamen Strategie Afrika-EU. Auf dem 4. AU-EU-Gipfel im Jahr 2014 wurde bekräftigt, dass der Bereich Frieden und Sicherheit zu den fünf Schwerpunktbereichen bei der Umsetzung der Gemeinsamen Strategie zählt. Auf dem 5. AU-EU-Gipfel im November 2017 einigten sich die Staats- und Regierungschefs auf vier gemeinsame strategische Prioritäten für den Zeitraum bis zum nächsten Gipfeltreffen, nämlich die „Stärkung der Resilienz, des Friedens, der Sicherheit und der Regierungsführung“. Aufbauend auf dem neuen Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik und unter Hinweis auf den Zusammenhang zwischen Entwicklung und Sicherheit und der Globalen Strategie der EU, in der die Notwendigkeit eines integrierten Ansatzes für Konflikte betont wird, steht die Zusammenarbeit im Bereich Frieden und Sicherheit daher weiterhin im Mittelpunkt der Partnerschaft Afrika-EU. Vor diesem Hintergrund haben die Europäische Kommission und die Kommission der Afrikanischen Union am 23. Mai 2018 eine Vereinbarung über Frieden, Sicherheit und Governance unterzeichnet, die einen Rahmen für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen der Afrikanischen Union und der EU zur Bewältigung von friedens- und sicherheitspolitischen Herausforderungen bildet. Zuletzt wurde dieser Schwerpunkt auf einer kontinuierlichen engen Zusammenarbeit mit afrikanischen Partnern im Bereich Frieden und Sicherheit in der Gemeinsamen Mitteilung der Kommission und des EAD vom März 2020 mit dem Titel „Auf dem Weg zu einer umfassenden Strategie mit Afrika“¹¹ verankert.

⁸ Dies stellt keinen Präzedenzfall für die mögliche künftige Verwendung von nicht gebundenen Mitteln aus früheren EEF dar, die von den Mitgliedstaaten nach wie vor von Fall zu Fall gemäß Artikel 55 der Verordnung (EU) 2018/1877 des Rates vom 26. November 2018 über die Haushaltsordnung für den 11. Europäischen Entwicklungsfonds zu treffen ist.

⁹ Gemeinsame Vision, gemeinsames Handeln: ein stärkeres Europa. Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union, Juni 2016.

¹⁰ Gemeinsame Erklärung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Mitgliedstaaten, des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission „Der Europäische Konsens über die humanitäre Hilfe“ (2017/C 210/01): Der neue Europäische Konsens über die Entwicklungspolitik – „Unsere Welt, unsere Würde, unsere Zukunft“, 7. Juni 2017.

¹¹ Europäische Kommission und Hoher Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik, Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat: Auf dem Weg zu einer umfassenden Strategie mit Afrika, JOIN(2020) 4 vom 9. März 2020.

Indem er die Fortsetzung der APF-Aktivitäten bis Mitte 2021 oder bis zum Auslaufen des Cotonou-Abkommens, je nachdem, welcher Zeitpunkt früher liegt, ermöglicht, wird dieser Vorschlag dazu beitragen, die Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung (SDG), darunter insbesondere SDG 16 („Friedliche und inklusive Gesellschaften im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung fördern, allen Menschen Zugang zur Justiz ermöglichen und effektive, rechenschaftspflichtige und inklusive Institutionen auf allen Ebenen aufbauen“) zu verwirklichen.

Normalerweise wird die APF aus dem Intra-AKP-Finanzrahmen und regionalen Mittelausstattungen des EEF finanziert. Die der APF aus der leistungsgebundenen Reserve („Nicht verfügbare Reserve“) zugewiesenen zusätzlichen Mittel werden für die Finanzierung von Maßnahmen eingesetzt, die ebenfalls mit den allgemeinen und den APF-spezifischen Zielen der Intra-AKP-Strategie¹² in Einklang stehen.

Die zusätzlichen Mittel werden gemäß den Bestimmungen und Verfahren des 11. EEF verwendet. Die Programmierung dieser Mittel wird durch eine Änderung des APF-Aktionsprogramms 2019-2020 festgelegt, wobei die Durchführung der Maßnahmen ab Januar 2021 oder bis zum Auslaufen des Cotonou-Abkommens, je nachdem, welcher Zeitpunkt früher liegt, hinzugefügt wird. Diese Änderung des APF-Aktionsprogramms 2019-2020 erfordert die Genehmigung des AStV, bevor sie von der Kommission angenommen wird, wie in Artikel 15 Buchstabe b der Durchführungsverordnung für den 11. EEF¹³ vorgesehen.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Entfällt.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Artikel 1 Absatz 4 des Internen Abkommens über den 11. EEF¹⁴.

Nach Artikel 1 Absatz 4 des Internen Abkommens über den 11. EEF ist ein einstimmiger Beschluss des Rates notwendig.

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Entfällt.

Der EEF, dem ein Internes Abkommen zwischen den Vertretern der Mitgliedstaaten zugrunde

¹² Beschluss C(2015) 7766 der Kommission vom 13. November 2015 über die Annahme des Strategiepapiers und des Richtprogramms 2014-2020 für die Intra-AKP-Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und der AKP-Staatengruppe.

¹³ Verordnung (EU) 2015/322 des Rates vom 2. März 2015.

¹⁴ Internes Abkommen zwischen den im Rat vereinigten Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union über die Finanzierung der im mehrjährigen Finanzrahmen für den Zeitraum 2014 bis 2020 vorgesehenen Hilfe der Europäischen Union im Rahmen des AKP-EU-Partnerschaftsabkommens und über die Bereitstellung von finanzieller Hilfe für die überseeischen Länder und Gebiete, auf die der vierte Teil des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union Anwendung findet (ABl. L 210 vom 6.8.2013, S. 1).

liegt, sieht die Möglichkeit vor, nicht gebundene Mittel zu verwenden, sofern der Rat seine Zustimmung erteilt hat¹⁵.

- **Verhältnismäßigkeit**

Der Vorschlag und insbesondere die vorgeschlagenen Beträge beruhen auf einer umfassenden Analyse durch die Kommissionsdienststellen und den EAD. Der Vorschlag beruht auch auf der Annahme, dass andere Partner ebenfalls Finanzbeiträge leisten. Darüber hinaus haben die EU-Mitgliedstaaten die Möglichkeit, freiwillige Beiträge über die APF bereitzustellen.

Im Juli 2016 beschloss die AU, die Afrikanische Union mit einer Abgabe in Höhe von 0,2 % auf die förderfähigen Einfuhren zu finanzieren. Mit dem Beschluss soll eine zuverlässige und vorhersehbare Finanzierung für Frieden und Sicherheit auf dem Kontinent durch den Friedensfonds der Afrikanischen Union sichergestellt werden. Die Umsetzung der erforderlichen Rechtsvorschriften und praktischen Maßnahmen schreitet, wenn auch mit unterschiedlicher Geschwindigkeit, in allen Mitgliedstaaten der AU voran. Die im Rahmen des Friedensfonds der AU zur Verfügung stehenden Mittel steigen stetig und belaufen sich auf über 160 Mio. EUR.

- **Wahl des Instruments**

Der EEF ist auf Unionsebene die einzige Finanzierungsquelle für die APF. Aufgrund rechtlicher Beschränkungen können bestehende EU-Instrumente, die aus dem Gesamthaushaltsplan der Union finanziert werden, weder für Tätigkeiten mit militärischen oder verteidigungspolitischen Auswirkungen noch zur Unterstützung von militärischen Akteuren eingesetzt werden, es sei denn es handelt sich um den Aufbau von Kapazitäten zur Unterstützung der Entwicklung und Sicherheit.

Gemäß Artikel 1 Absatz 4 des Internen Abkommens zwischen den im Rat vereinigten Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union über die Finanzierung der im mehrjährigen Finanzrahmen für den Zeitraum 2014 bis 2020 vorgesehenen Hilfe der Europäischen Union im Rahmen des AKP-EU-Partnerschaftsabkommens und über die Bereitstellung von finanzieller Hilfe für die überseeischen Länder und Gebiete, auf die der vierte Teil des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union¹⁶ Anwendung findet, beschließt der Rat auf Vorschlag der Kommission.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

Entfällt.

- **Konsultation der Interessenträger**

Entfällt.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Entfällt.

¹⁵ Artikel 1 Absatz 4 des Internen Abkommens über den 11. EEF und Artikel 55 der Verordnung (EU) 2018/1877 des Rates vom 26. November 2018 über die Finanzregelung für den 11. Europäischen Entwicklungsfonds.

¹⁶ ABl. L 210 vom 6.8.2013, S. 1.

- **Folgenabschätzung**

Entfällt.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Entfällt.

- **Grundrechte**

Die Stärkung der Menschenrechtsdimension in der Konfliktverhütung, der Krisenbewältigung und der Nach-Konflikt-Phase zählt zu den Schlüsselbereichen der Zusammenarbeit im Schwerpunkt „Frieden und Sicherheit“ der Gemeinsamen Strategie Afrika-EU. Die im Mai 2018 unterzeichnete Vereinbarung zwischen der AU und der EU über Frieden, Sicherheit und Regierungsführung unterstreicht ferner die zentrale Bedeutung der Menschenrechte, einschließlich der Bekämpfung konfliktbezogener geschlechtsspezifischer Gewalt, für die Erreichung von Frieden und Sicherheit auf dem afrikanischen Kontinent.

Im Rahmen des APF-Aktionsprogramms 2019-2020¹⁷ wird der Gender- und Menschenrechtsdimension in allen relevanten Maßnahmen besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Das Aktionsprogramm umfasst die Finanzierung zur Unterstützung der AU und anderer einschlägiger Akteure bei der Schaffung eines kontinentalen Rahmens für die Einhaltung der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts, der für alle von Afrika geführten PSOs gilt.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Entfällt.

Der EEF ist nicht Teil des EU-Haushalts.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Die Überwachungs-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten entsprechen den Modalitäten für den 11. EEF, die im APF-Aktionsprogramm 2019-2020 festgelegt sind.

- **Erläuternde Dokumente (bei Richtlinien)**

Entfällt.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Artikel 1 Absatz 1 des Vorschlags sieht vor, dass nicht gebundene Mittel bis zu einem Höchstbetrag von 129 Mio. EUR aus Projekten im Rahmen des 10. EEF bereitgestellt werden, um die APF aufzufüllen, um den geschätzten Finanzbedarf für höchstens die ersten sechs Monate des Jahres 2021 zu decken.

¹⁷ Beschluss C(2019) 4070 der Kommission vom 6. Juni 2019.

Nach Artikel 1 Absatz 2 gelten die Vorschriften des 11. EEF (Durchführungsverordnung und Finanzregelung¹⁸).

Artikel 2 regelt den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Beschlusses.

¹⁸ Verordnung (EU) 2015/322 des Rates vom 2. März 2015 über die Durchführung des 11. Europäischen Entwicklungsfonds und Verordnung (EU) 2015/1877 des Rates vom 26. November 2015 über die Finanzregelung für den 11. Europäischen Entwicklungsfonds.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Zuweisung nicht gebundener Projektmittel des 10. Europäischen Entwicklungsfonds für die Auffüllung der Friedensfazilität für Afrika

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf das Interne Abkommen zwischen den im Rat vereinigten Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union über die Finanzierung der im mehrjährigen Finanzrahmen für den Zeitraum 2014 bis 2020 vorgesehenen Hilfe der Europäischen Union im Rahmen des AKP-EU-Partnerschaftsabkommens und über die Bereitstellung von finanzieller Hilfe für die überseeischen Länder und Gebiete, auf die der vierte Teil des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union Anwendung findet¹⁹, insbesondere auf Artikel 1 Absatz 4,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Das laufende Engagement der Europäischen Union für Frieden und Sicherheit auf dem afrikanischen Kontinent im Rahmen der Friedensfazilität für Afrika (APF) sollte bis Ende Juni 2021 oder bis zum Ablauf der Geltungsdauer des Partnerschaftsabkommens zwischen den Mitgliedern der Gruppe der Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (im Folgenden „AKP“) einerseits und der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten andererseits (im Folgenden „AKP-EU-Partnerschaftsabkommen“)²⁰, je nachdem, welcher Zeitpunkt früher liegt, aufrechterhalten werden.
- (2) Der Finanzbedarf der APF für den Zeitraum von Januar bis Juni 2021 wird auf bis zu 129 000 000 EUR geschätzt.
- (3) Es ist angezeigt, nicht gebundene Mittel aus Projekten im Rahmen des 10. EEF zu verwenden, um die Finanzierung der APF bis Ende Juni 2021 oder bis zum Ablauf der Geltungsdauer des AKP-EU-Partnerschaftsabkommens, je nachdem, welcher Zeitpunkt früher liegt, sicherzustellen.
- (4) Mit diesen zusätzlichen Mitteln sollte die Unterstützung von friedensfördernden Maßnahmen unter afrikanischer Führung finanziert werden.
- (5) Die Mittel sollten im Einklang mit dem einschlägigen mehrjährigen APF-Aktionsprogramm und den für den 11. EEF geltenden Vorschriften und Verfahren gemäß der Verordnung (EU) 2015/322 des Rates vom 2. März 2015 über die

¹⁹ ABl. L 210 vom 6.8.2013, S. 1.

²⁰ Abkommen (ABl. L 317 vom 15.12.2000, S. 3), geändert durch das am 25. Juni 2005 in Luxemburg unterzeichnete Abkommen (ABl. L 209 vom 11.8.2005, S. 27) und das am 22. Juni 2010 in Ouagadougou unterzeichnete Abkommen (ABl. L 287 vom 4.11.2010, S. 3).

Durchführung des 11. Europäischen Entwicklungsfonds²¹ und der Verordnung (EU) 2018/1877 des Rates vom 26. November 2018 über die Finanzregelung für den 11. Europäischen Entwicklungsfonds²² verwendet werden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Aus den nicht gebundenen Projektmitteln des 10. Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) wird ein Betrag in Höhe von bis zu 129 000 000 EUR für die Auffüllung der APF vom 1. Januar bis zum 30. Juni 2021 oder bis zum Ablauf der Geltungsdauer des AKP-EU-Partnerschaftsabkommens, je nachdem, welcher Zeitpunkt früher liegt, bereitgestellt.

Diese Mittel werden gemäß den Bestimmungen und Verfahren des 11. EEF verwendet.

Artikel 2

Dieser Beschluss tritt am Tag nach seiner Annahme in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*

²¹ ABl. L 58 vom 3.3.2015, S. 1.

²² ABl. L 307 vom 3.12.2018, S. 1.