

1. Sitzung am 4. Juni 2009 in Luxemburg

- 1.1. Im **Gemischten Ausschuss** wurden der Sachstandsbericht zum Schengener Informationssystem der zweiten Generation (SIS II) zur Kenntnis genommen und die Schlussfolgerungen zur weiteren Ausrichtung verabschiedet. Deutschland hatte durchgesetzt, dass bei einem Scheitern eines der beiden SIS II-Tests im Herbst 2009 und Frühjahr 2010 automatisch ein Stopp des gegenwärtigen technischen SIS II-Konzepts und ein Wechsel hin zum Alternativkonzept SIS 1+R erfolgen soll.
- 1.2. Der Vorsitz informierte, dass der Vorbereitungsstand des Visa-Informationssystems (VIS) in den Mitgliedstaaten höchst unterschiedlich sei. Man werde den Termin für die Inbetriebnahme Ende Dezember 2009 nur dann halten können, wenn alle Staaten sich gründlich auf den Anschluss an das Zentralsystem vorbereiten würden. Pilotregionen seien Nordafrika, der Nahe Osten sowie die Golfregion.
- 1.3. Zur Thematik der Aufnahme ehemaliger Häftlinge aus dem Gefangenenlager Guantanamo Bay wurden Schlussfolgerungen verabschiedet. Darin wurde die Hauptverantwortung der USA betont und klargestellt, dass die Entscheidung über eine Aufnahme in nationaler Kompetenz läge.
- 1.4. In der folgenden **Ratstagung** wurden zunächst die Beschlüsse des Gemischten Ausschusses bestätigt. Diskussionsgegenstand war bezüglich des 1. Asylpaketes die Notwendigkeit der Entwicklung eines Gemeinsamen Standpunktes, da das Europäische Parlament nicht in allen Punkten mit dem Rat übereinstimmte. Die Kommission betonte, dass die EU ein Gemeinsames Europäisches Asylsystem brauche, das effizienter und solidarischer sei und mehr Schutz biete.
Der Bundesrat hat zu dem Asylpaket dezidierte Stellungnahmen abgegeben. Darin begrüßt er die grundsätzlichen Zielrichtungen, betont aber zugleich, dass sich die von der Kommission im Bereich des Lebensunterhalts und zum Teil auch der Gesundheitsleistungen angestrebte Gleichstellung mit eigenen Staatsangehörigen dadurch kontraproduktiv auswirken könne, als das Problem der Sekundärmigration gerade wegen des grundlegenden Gefälles zwischen den Mitgliedstaaten aufgrund unterschiedlicher Sozialsysteme bestehen bleiben bzw. sogar verstärkt werden würde.
- 1.5. Die Kommission kündigte die Veröffentlichung von Leitlinien zur Freizügigkeits- Richtlinie für Juli dieses Jahres an. Sie würden klare Vorgaben u. a. zur Erkennung von Scheinehen, Betrug und anderen Missbrauchsfällen enthalten.
- 1.6. Bezüglich der illegalen Migration im Mittelmeer unterbreitete die Kommission folgende Vorschläge: Entlastung besonders betroffener Mitgliedstaaten durch freiwillige Aufnahme von Flüchtlingen in anderen Mitgliedstaaten, Stärkung von Frontex, Spezifizierung der Aufnahmepflichten von Schiffbrüchigen bei Frontex-Einsätzen sowie die Intensivierung der Beziehungen zu Herkunfts- und Transitstaaten. Die illegale Migration müsse künftig eine noch größere Rolle in den Außenbeziehungen der Europäischen Union spielen.
- 1.7. Die Kommission stellte ihre Mitteilung "Ein Gemeinschaftskonzept zur Verhütung von Naturkatastrophen und vom Menschen verursachten Katastrophen" vor. Kernelemente seien die Entwicklung von wissenschaftlichen Verhütungsstrategien, die Abstimmung zwischen maßgeblichen Akteuren innerhalb des gesamten Katastrophenmanagementzyklus und die Verbesserung der Effizienz bestehender Instrumente. Der Bundesrat hat die Vorlage der Kommission in seiner Stellungnahme vom

15. Mai 2009 begrüßt. Für die Einrichtung weiterer Datenbanken sah der Bundesrat indes kein Bedürfnis.¹

- 1.8. Der Anti-Terrorismus-Koordinator stellte seinen halbjährlichen Fortschrittsbericht zur Umsetzung der EU-Strategie und des Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung sowie ein eigenes Diskussionspapier vor. Danach sei Europa weiterhin Ziel und Rekrutierungsreservoir für Terroristen. Besorgnis erregend sei auch, dass immer mehr Staaten sich zu "failed states" entwickelten. Mehrere hundert Europäer hätten ein terroristisches Ausbildungslager in Pakistan oder Afghanistan besucht.
- 1.9. Die Kommission informierte über die Fortschrittsberichte zur Erreichung der Visumfreiheit, die sie für die fünf Westbalkanstaaten vorgelegt habe. Alle Staaten hätten gute Fortschritte bei der Erfüllung der Roadmap-Kriterien gemacht. Die Kommission würde im Juli dieses Jahres einen Vorschlag zur Befreiung derjenigen Westbalkanstaaten von der Visumpflicht vorlegen, die bereits alle Voraussetzungen erfüllen.
- 1.10. Die verabschiedete Liste der A-Punkte (Dok. 10493/09) umfasste unter anderem folgende Themen:
 - Überarbeiteter Aktionsplan zur Bekämpfung von Radikalisierung und Anwerbung für den Terrorismus
 - Umsetzung der Schlussfolgerungen des Rates über die Zusammenarbeit mit den westlichen Balkanstaaten bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und des Terrorismus
 - Schlussfolgerungen des Rates über die Sensibilisierung der Öffentlichkeit für den Katastrophenschutz
 - Annahme eines Beschlusses des Rates über die Unterzeichnung des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Islamischen Republik Pakistan über die Rückübernahme von Personen ohne Aufenthaltsgenehmigung

2. Informelles Treffen am 15. bis 17. Juli 2009 in Stockholm

- 2.1. Am Informellen Treffen der Justiz- und Innenminister am 17. Juli 2009 in Stockholm nahm Senator Mäurer als Vorsitzender der Innenministerkonferenz teil. Das gesamte informelle Ministertreffen war der Diskussion über die Mitteilung der Kommission zum sog. Stockholmer Programm² gewidmet. Die Innenminister führten hierzu eine ausführliche Orientierungsdebatte, verbindliche Entscheidungen wurden wie bei informellen Ministertreffen üblich nicht getroffen.
- 2.2. Die Innenminister hoben im Bereich der Inneren Sicherheit die Bedeutung der Bekämpfung von Terrorismus, Organisierter Kriminalität, Drogen- und Menschenhandel, Kinderpornographie und Cyberkriminalität hervor. Ferner wurden die weitere Stärkung von Europol und der erhöhte Einsatz gemeinsamer Ermittlungsgruppen betont. Der Kommissionsvorschlag zur Einrichtung von EU-Austauschprogrammen für Polizei- und Grenzschutzbeamte nach Maßgabe des „Erasmus“-Modells, insbesondere im Rahmen der polizeilichen Ausbildung, erhielt breite Unterstützung. Die Innenminister betonten ferner die Notwendigkeit, an einer Strategie für das Informationsmanagement zu arbeiten. Zahlreiche Innenminister sahen zudem Ergänzungsbedarf bei der Frage der Außendimension der Europäischen Innenpolitik; ein eigenständiges Kapitel im Stockholmer Programm sei hierzu wünschenswert.

¹ BR-Drs. 216/09

² Mitteilung der Europäischen Kommission „Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger“ vom 10.06.2009, KOM (2009) 262 endg.

- 2.3. Weiter bestand Einigkeit, dass eine ausgewogene Migrationspolitik sowohl den Mitgliedstaaten als auch den Herkunftsländern zugute kommen könne. Angesichts des erforderlichen „Ganzheitlichen Ansatzes“ befürworteten zahlreiche Mitgliedstaaten auch bei diesem Themenblock die Ergänzung der Mitteilung um ein Außenkapitel. Weiter erörterten die Minister eine Stärkung der europäischen Grenzschutzagentur FRONTEX, die Bedeutung des Problems unbegleiteter minderjähriger Drittstaatsangehöriger sowie die Einrichtung eines Asyl-Unterstützungsbüros als Themenpunkte des Stockholmer Programms.

3. Sitzung am 21. September 2009 in Brüssel

- 3.1. Im **Gemischten Ausschuss** berichtete die Kommission, dass der geplante Starttermin für die Aufnahme des Echtbetriebs von VIS in Nordafrika Ende Dezember 2009 nicht eingehalten werden könne und sie daher den Inbetriebnahmezeitplan überprüfe. Einige Innenminister warnten vor weiteren Verzögerungen und wünschten Berichterstattung zu mit dem Auftragnehmer vereinbarten Vertragsstrafen.
- 3.2. Im **Rat** stellte die Kommission ihre Vorschläge für ein EU Neuansiedlungsprogramm vor, das die freiwillige Neuansiedlung von Flüchtlingen aus einem Drittland in der EU als humanitäre Maßnahme vorsieht und durch den Europäischen Flüchtlingsfonds finanziert werden soll. Einige Mitgliedsstaaten sagten bereits nationale Kontingente für die Neuansiedlung zu. Die Kommission drängte auf eine zügige Änderung der Entscheidung zur Einrichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds, um die entsprechenden finanziellen Förderungsmöglichkeiten zu schaffen. Die Innenminister unterstützten die Vorschläge der Kommission im Grundsatz, betonten dabei aber den freiwilligen Charakter der Teilnahme der Mitgliedsstaaten an diesem Programm und hoben hervor, dass Resettlement aus Drittstaaten nicht mit der EU-internen Verteilung von Flüchtlingen vermischt werden dürfe.
- 3.3. Auf deutsche Initiative fand im Anschluss eine Aussprache zur europäischen Asylpolitik statt. Umstritten blieb zwischen den Innenministern, ob das bestehende Asylsystem zunächst zu evaluieren und eine ordnungsgemäße Anwendung des geltenden Rechtsrahmens (Genfer Flüchtlingskonvention und Dublin-System) sicherzustellen sei, bevor neue Rechtsakte auf diesem Gebiet diskutiert würden oder bereits in Kürze Vorschläge für eine Reform der geltenden Rechtsakte („Asylpaket II“) vorgelegt werden sollten. Die Kommission drängte auf baldige Änderungen der EU-Asylrechtsakte, die zu einer weiteren Vereinheitlichung der Asylpraxis der Mitgliedstaaten und Verkürzung der Asylverfahren führen sollen. Ziel bleibe dabei weiterhin die Schaffung eines gemeinsamen europäischen Asylsystems zu dem vom Europäischen Rat vorgegebenen Zieldatum 2012.

Die vom Bundesinnenminister betonte Bedeutung einer effektiven Anwendung des Dublin-Systems und einer Evaluierung der geltenden Rechtsakte vor einer Diskussion über neue Legislativakte entspricht der diesbezüglichen Beschlusslage des Bundesrats.³

- 3.4. Die Innenminister erörterten das Problem der Einreise unbegleiteter Minderjährige aus Drittstaaten. 2008 sind in der EU ca. 11.000 Asylanträge von unbegleiteten Minderjährigen gestellt worden, vor diesem Hintergrund forderte Schweden einen gemeinsamen europäischen Ansatz zur Lösung dieses Problems. Der Rat forderte die Kommission auf, bis Anfang 2010 einen entsprechenden Aktionsplan zu erarbeiten.
- 3.5. Im Nachgang zu den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 18./19. Juni 2009 zur illegalen Migration im Mittelmeer⁴ berichtete die Kommission über die seither eingetretenen Entwicklungen, insbesondere das Relocation-Pilotprojekt für Malta. Sie sprach sich für klarere Regeln bei gemeinsamen Einsätzen der Mitgliedstaaten aus, für die

³ BR-Drs. 452/08, 965/08

⁴ Dok 11225/09

Ausschiffung geretteter Personen sowie vermehrte Sammelflüge zur Rückführung und kündigte die Vorlage entsprechender Vorschläge an. Die Innenminister erörterten Vorschläge zur Stärkung von FRONTEX und die Bedeutung des geplanten Asyl-Unterstützungsbüros. Der schwedische Innenminister kündigte an, die Anstrengungen zur Umsetzung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 18./19. Juni 2009 fortzuführen; Ausgangspunkt müssten dabei der Globale Ansatz Migration und das Völkerrecht sein.

- 3.6. Die Asyl- und Flüchtlingsproblematik wurde auch beim Mittagessen mit UN-Hochkommissar für Flüchtlinge Guterres erörtert.
- 3.7. Die Innenminister verabschiedeten Schlussfolgerungen zum Freizügigkeitsrecht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, wonach die Mitgliedstaaten die effektive Umsetzung der Freizügigkeitsrichtlinie (2004/38/EG) sicherstellen und weiterhin den Missbrauch dieses Rechts bekämpfen werden. Die Mitgliedstaaten werden ferner aufgefordert, der Kommission „systematische Entwicklungen“ zu berichten, so dass die Kommission Vorschläge unterbreiten kann, wie man gegen solche Entwicklungen am besten vorgehen kann.
- 3.8. Beim Mittagessen unterrichtete die Kommission die Innenminister über ihre Bemühungen, die Visafreiheit für Staatsangehörige der Tschechischen Republik in Kanada wieder herzustellen, nachdem Kanada vor dem Hintergrund massiv angestiegener Zahlen von Asylanträgen von Roma tschechischer Staatsangehörigkeit mit Wirkung zum 14.7.2009 die Visumpflicht für tschechische Staatsbürger wieder eingeführt hatte. Die Kommission habe bereits Protest eingelegt und werde im Oktober 2009 Vorschläge zu Retorsionsmaßnahmen unterbreiten.
- 3.9. Am Rande der Ratssitzung appellierte der Bundesinnenminister an seine Kolleginnen und Kollegen, dass man bei der Reform der ratsvorbereitenden Strukturen im JI-Bereich effizientere Strukturen schaffen müsse.
- 3.10. Die verabschiedete Liste der A-Punkte umfasste unter anderem folgende Themen:
 - Beschluss zur Ermächtigung Europol's, mit der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien Verhandlungen im Hinblick auf den Abschluss eines Abkommens über operative Zusammenarbeit aufzunehmen
 - Beschluss zur Ermächtigung Europol's, mit Kolumbien Verhandlungen im Hinblick auf den Abschluss eines Abkommens über operative Zusammenarbeit aufzunehmen
 - Tätigkeitsbericht der Gemeinsamen Kontrollinstanz von Eurojust für das Jahr 2008
 - Einsatzkonzept (CONOPS) für die verlängerte ESVP-Polizeimission zur Reform des Sicherheitssektors und ihre Schnittstelle zur Justiz in der Demokratischen Republik Kongo 2009/2010

4. Sitzung am 23. Oktober 2009 in Luxemburg

- 4.1. Im **Gemischten Ausschuss** berichteten der schwedische Innenminister und die Kommission über den Sachstand zum SIS II. Zwar werde weiterhin die Durchführung des ersten Meilensteintests noch im Dezember dieses Jahres angestrebt; doch werde parallel auch ein möglicher Wechsel der technischen Basis des SIS II hin zum Alternativszenario vorbereitet. Während sich einige Innenminister - wie die Kommission - dafür aussprachen, eine Verschiebung des Meilensteintests nicht kategorisch auszuschließen, betonten sowohl die Bundesrepublik als auch der schwedische Ratsvorsitz, dass der Auftragnehmer die Schuld an der Verzögerung des Meilensteintests trage und an den Schlussfolgerungen des

JI-Rates vom Juni 2009, wonach der erste Meilensteintest im Dezember 2009 erfolgen solle, festzuhalten sei.

- 4.2. Weiter informierte die Kommission über den aktuellen Sachstand der Implementierung des VIS. Während die Probleme beim Zentralsystem die Inbetriebnahme des VIS um mehrere Monate verzögerten, schätze sie die Probleme auf nationaler Ebene noch größer ein. Da die Inbetriebnahme des VIS einen Systemanschluss aller Mitgliedstaaten zwingend voraussetze, könne diese voraussichtlich erst im Herbst 2010 erfolgen.
- 4.3. Der **Rat** begrüßte die Ergebnisse des 5. Berichts der Kommission zum Gegenseitigkeitsprinzip bei der Befreiung von der Visumpflicht⁵ und hob die Aufnahme weiterer sieben Mitgliedstaaten in das Visawaiver-Programm der USA hervor. Besorgnis äußerste der schwedische Vorsitz über die künftige Kostenpflicht bei der Benutzung des Electronic System for Travel Authorisation für eine Einreise in die USA. Hiergegen hatten die Kommission und der schwedische Ratsvorsitz bereits gegenüber den USA protestiert.
- 4.4. Die Innenminister diskutierten den Bericht der Kommission zur Wiedereinführung der Visumpflicht für tschechische Staatsangehörige durch Kanada.⁶ Schweden sei um eine Lösung des Problems bemüht. Die Kommission informierte über die Überlegungen Kanadas, sein Asylsystem zu reformieren, um Missbräuche zu verhindern, wie sie derzeit in der Asylantragstellung durch Roma tschechischer Staatsangehörigkeit gesehen würden, auch forderte sie die tschechische Republik auf, bestehende Probleme mit Angehörigen der Roma-Minderheit zu klären. Am Ende des Jahres müsse im Falle unveränderter Sachlage über die Ergreifung von Retorsionsmaßnahmen entschieden werden.
- 4.5. Slowenien berichtete über die Ergebnisse der 9. Regionalministerkonferenz am 8./9. Oktober 2009 in Brdo, bei der man über die Visaliberalisierung für die Westbalkanstaaten gesprochen habe und die Bereitschaft bekundet habe, insbesondere Albanien und Bosnien und Herzegowina bei der Erfüllung der Anforderungen der „Roadmap“ der Kommission zu helfen. Die Kommission äußerte die Hoffnung, dass die Visaliberalisierung im Verhältnis zu Mazedonien, Montenegro und Serbien durch Änderung der Visaverordnung im Januar 2010 in Kraft treten könnte.
- 4.6. Die Innenminister erzielten eine politische Einigung über den Entwurf eines Rahmenbeschlusses zur Akkreditierung forensischer Labore⁷. Dieser sieht vor, dass forensische Labore künftig nach der ISO-Norm 17025 für die Analyse von DNA-Profilen und die Behandlung von Fingerspuren akkreditiert werden müssten, um die Grundlage für die im Entwurf ebenfalls vorgesehene gegenseitige Anerkennung der Laborergebnisse durch die Mitgliedstaaten zu schaffen. Die Innenminister waren sich einig, dass der Rahmenbeschluss nach Aufhebung der in einigen Mitgliedstaaten noch bestehenden Parlamentsvorbehalte und nach Eingang der Stellungnahme des Europäischen Parlaments möglichst auf der Sitzung des JI-Rats am 30. November /1. Dezember 2009 angenommen werden sollte. Deutschland wies auf seine Protokollerklärung zu Art. 3 des Rahmenbeschlusses hin, mit der klargestellt werden solle, dass nur klassische Labore zu akkreditieren seien.

Die deutsche Protokollerklärung greift die Bedenken des Bundesrats⁸ auf, der sich dafür aussprach, die Anwendung des Rahmenbeschlusses im Bereich der Fingerspuren auf klassische kriminaltechnische Labore mit wissenschaftlich ausgebildetem Personal zu beschränken. Der vom Bundesrat geforderten Verlängerung der Frist zur Akkreditierung betroffener Labore trägt der nunmehr vorgelegte Rahmenbeschlussentwurf Rechnung.

⁵ Dok 14704/09

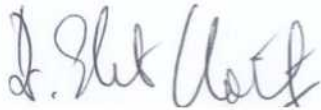
⁶ Dok 14700/09

⁷ Dok 14595/09

⁸ BR-Drs. 743/09

- 4.7. Beim Mittagessen haben die Innenminister die Sitzfrage für das Europäische Asylunterstützungsbüro ohne konkretes Ergebnis erörtert. Zur Diskussion stehen voraussichtlich Bulgarien, Malta oder Zypern oder eine vorübergehende Ansiedlung bei der Kommission in Brüssel.
- 4.8. Darüber hinaus wurde das Pilotprojekt Resettlement von Flüchtlingen aus Malta angesprochen. Deutschland erklärte sich bereit, sich an diesem Projekt zu beteiligen, sofern auch andere Mitgliedstaaten einen substantiellen Beitrag leisteten.
- 4.9. Die verabschiedete Liste der A-Punkte umfasste unter anderem folgende Themen:
- Annahme des Entwurfs eines Gemeinsamen Standpunkts des Rates zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption
 - Annahme des Entwurfs von Schlussfolgerungen des Rates über die Europäische Finanzkoalition und die nationalen Finanzkoalitionen gegen Kinderpornografie im Internet
 - Europol-Arbeitsprogramm 2010
 - Beschluss über den Abschluss von Auslieferungs- und Rechtshilfeabkommen zwischen der EU und den Vereinigten Staaten von Amerika

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Ehrhart Körting