

**Der Beauftragte des Bundesrates  
in Ratstagungen der Europäischen Union  
für den Rat Justiz und Inneres (JI-Rat), Bereich Inneres**

**Bericht  
an die Ständige Konferenz der Innenminister  
und -senatoren der Länder**

(196. Sitzung, 05.-07.12.2012)

## I.

Der Bundesrat hat mich mit Beschluss vom 16. Dezember 2011 als Beauftragten des Bundesrates in Ratstagungen der Europäischen Union in der Zusammensetzung der Minister bei Vorhaben, die im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betreffen, für den Rat Justiz und Inneres (JI-Rat), Bereich Inneres, benannt.

Der Berichtszeitraum seit dem 12. Mai 2012 umfasst die Sitzung des Rates am 07./08. Juni 2012 in Luxemburg (LUX), das informelle Treffen der Justiz- und Innenminister am 23./24. Juli 2012 in Nikosia (CYP) sowie die Sitzung des Rates am 25./26. Oktober 2012 in Luxemburg (LUX).

Beim informellen Treffen wurden die Sicherheits- und Migrationsthemen am 23. Juli 2012 und bei den Ratssitzungen am 07. Juni 2012 sowie am 25. Oktober 2012 behandelt. In der Ratssitzung am 26. Oktober 2012 wurden die Themen Datenschutz-Verordnung und Jahresbericht zum Stand der Drogenproblematik in Europa behandelt.

Die ursprünglich vorgesehene weitere Ratssitzung am 20./21. September 2012 entfiel.

Daneben führte der IMK-Vorsitzende, Herr Minister Caffier, gemeinsam mit dem Bundesminister des Innern, Herrn Bundesminister Dr. Friedrich, am 23. Oktober 2012 ein Gespräch mit der Kommissarin für Internationale Zusammenarbeit, Humanitäre Hilfe und Krisenreaktion, Frau Kommissarin Dr. Georgieva, zum Themenbereich Katastrophenschutzverfahren der Union.

## II. Ratssitzung am 07. Juni 2012 in Luxemburg (LUX)

Deutschland wurde durch Bundesminister Dr. Friedrich – zeitweise durch Botschafter Tempel – vertreten.

### 1. Schengen Governance (Lage im Schengen-Raum, Schengener Grenzkodex, Schengen Evaluierung)

Der Vorsitz führte unter Bezugnahme auf das o. a. Beratungsdokument in die Diskussion ein und erläuterte die von ihm vorbereiteten Fragen.

Die Kommission erläuterte ihren Bericht über das Funktionieren der Schengen-Zusammenarbeit und wies darauf hin, dass es sich bei den Leitlinien im Annex des Berichtes nur um unverbindliche Empfehlungen handele, die dazu dienen, ein einheitliches Verständnis der Mitgliedstaaten zu erzeugen.

Alle wortnehmenden Mitgliedstaaten begrüßten die Vorlage des Berichtes der Kommission und die Möglichkeit, über die Lage im Schengen-Raum strategisch zu beraten. Betont wurde mehrheitlich auch die Bedeutung der Solidarität mit denjenigen Mitgliedstaaten, die einem besonders großen Migrationsdruck ausgesetzt seien (insbesondere Mittelmeeranrainer und die Grenze Türkei-Griechenland), um solidarisch die Außengrenzen zu sichern. Diese Hilfe müsse auch personelle Unterstützung umfassen.

Alle wortnehmenden Delegationen bejahten zudem die vom dänischen Vorsitz gestellte Frage nach dem Bedürfnis für gezielte und regelmäßige Datenerhebungen über illegale Sekundärbewegungen im Schengenraum. Auch ein Entry-Exit-System mit Zugriffsmöglichkeiten für die Strafverfolgungsbehörden und eine konsequente Nutzung bestehender Systeme (z.B. Eurodac) wurden befürwortet.

Weiter wurde die Frage diskutiert, ob die Europäische Union mit einer geänderten Visum-Verordnung und dem allgemeinen Konzept für die Visaliberalisierung über die erforderlichen Instrumente verfüge oder ob der Bedarf für eine Gesamtstrategie bestehe. Einige Mitgliedstaaten sprachen sich für eine zügige Annahme der Visum-Verordnung einschließlich des Schutzmechanismus aus und betonten die Notwendigkeit einer Gesamtstrategie. Sämtliche wortnehmenden Mitgliedstaaten verwiesen auf den engen Zusammenhang zwischen einer Visaliberalisierung und dem Abschluss von Rückübernahmeabkommen sowie effizienten Rückführungen illegaler Migranten. Dies sei auch im Hinblick auf eine mögliche Visabefreiung für die Türkei und den Kosovo zu berücksichtigen.

In der Aussprache zum Gesamtkompromiss zur Schengen-Governance legte die Kommission erneut ihre ablehnende Haltung zum Kompromissvorschlag des dänischen Vorsitzes zum Evaluierungs-Mechanismus dar. Die Kommission wandte sich gegen Art. 70 AEUV als Rechtsgrundlage und sprach sich stattdessen für Art. 77 Abs. 2 e) AEUV aus, der auch eine Mitentscheidung des Europäischen Parlaments vorsieht. Der Vorschlag erlaube nur die Abgabe von nicht rechtsverbindlichen Empfehlungen, was nicht zur Schaffung einheitlicher Bedingungen im Schengenraum ausreiche. Die Kommission behielt sich bezüglich der Rechtsgrundlage vor, den Europäischen Gerichtshof anzurufen.

Der Juristische Dienst des Rates bekräftigte seine bisherigen Ausführungen und befand, dass der Vorschlag des dänischen Vorsitzes vollständig im Einklang mit der gewählten Rechtsgrundlage Art. 70 AEUV stehe. Diese sei gerade als *lex specialis* für *peer-to-peer*-Evaluierungen eingeführt worden.

Deutschland, Großbritannien, Frankreich, Schweden, Italien, Spanien, Österreich, Slowenien, Tschechien, Finnland, die Niederlande, Griechenland, Lettland, Estland, Bulgarien, Polen und Litauen bedankten sich bei dem Vorsitz für die intensive Arbeit und die Vorlage des ausgewogenen Kompromisses, der nun zügig angenommen werden sollte, um dem Auftrag des Europäischen Rates aus Juni 2011 nachzukommen. Ausdrücklich begrüßten die Delegationen die vorgesehene Konsultation des Europäischen Parlamentes auf freiwilliger Basis.

Der Bundesminister des Innern dankte dem dänischen Vorsitz für dessen ausgewogenen und tragfähigen Kompromiss. Der Evaluierungs-Mechanismus beinhalte nun eine stärkere europäische Komponente und weise auch der Kommission eine starke Rolle zu. Die Letztentscheidung zur Annahme des Evaluierungsberichtes verbleibe aber im Rat, der auch eine europäische Institution und sich seiner Verantwortung für die Europäische Union sehr bewusst sei. In Bezug auf die Rechtsgrundlage im Evaluierungs-Mechanismus äußerte er Verständnis für das Bestreben des Europäischen Parlamentes nach einer Mitentscheidung, betonte aber gleichzeitig den Vorrang der speziellen und verbindlichen Rechtsgrundlage des Art. 70 AEUV. Die Stärkung Europas sei das gemeinsame Ziel aller drei Institutionen der Europäischen Union. Es müsse daher dem Vorschlag des Vorsitzes entsprechend der Dialog mit dem Europäischen Parlament gesucht werden, um dessen Positionen soweit wie möglich inhaltlich einzubeziehen.

Der Bundesminister des Innern betonte weiter, dass auch der neue Mechanismus im Schengener Grenzkodex Europa stärke. Vorrangig sei dabei die solidarische Unterstützung von Mit-

gliedstaaten, die ihren Verpflichtungen zur Außengrenzsicherung nicht mehr nachkommen könnten. Ausschließlich als *ultima ratio* sei im Falle einer Krisensituation, die das Funktionieren des Schengensystems insgesamt in Frage stelle, eine Empfehlung des Rates auf Vorschlag der Kommission zur temporären Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen vorgesehen. Die endgültige Entscheidung über die Wiedereinführung der Binnengrenzkontrolle obliege weiterhin dem jeweils für die Sicherheit des Landes verantwortlich Mitgliedstaat.

Der Vorsitz stellte die einstimmige Einigung des Rates zu den Textvorschlägen und zu Art. 70 AEUV als Rechtsgrundlage des Evaluierungs-Mechanismus fest und kündigte die kurzfristige Konsultation des Europäischen Parlamentes an. In Bezug auf den Verordnungsentwurf zur Änderung des Schengener Grenzkodes werde in Kürze der erste formelle Trilog mit dem Europäischen Parlament aufgenommen.

## **2. SIS II**

Die Kommission berichtete über den nach vorläufigen Bewertungen erfolgreichen Abschluss des Meilensteintests 2. Nach diesem Schritt folge nunmehr der umfassende *Comprehensive Test*. Der Rat nahm die Ausführungen zur Kenntnis; eine Aussprache fand nicht statt.

## **3. Gemeinsames Europäisches Asylsystem (GEAS)**

Der Vorsitz erläuterte den Sachstand und verwies insbesondere auf die erzielten Fortschritte bei den Arbeiten an der Neufassung der Dublin-Verordnung, der Aufnahmerichtlinie und der Asylverfahrensrichtlinie und betonte, sich im informellen Trilog für die Wahrung der Interessen der Mitgliedstaaten einzusetzen.

Der Bundesminister des Innern betonte, dass die Ratsposition bereits einen Kompromiss darstelle und dass weitere Abstriche im informellen Trilog vermieden werden müssten. Er forderte den Vorsitz – insbesondere die zukünftige Präsidentschaft – auf, den Rat auf dem Laufenden zu halten.

Die Kommission berichtete, dass der vorgelegte Vorschlag zu Eurodac den Datenschutz, die Grundrechte und das Asylrecht beachteten. Strafverfolgungsbehörden sollten künftig in bestimmten Fällen Zugang zu Eurodac-Daten erhalten. Dies wurde von Deutschland, Österreich, Schweden, Slowenien, Zypern und Bulgarien begrüßt.

## **4. Ausgestaltung des gemeinsamen Rahmens für echte und praktische Solidarität**

Der Vorsitz verdeutlichte die Notwendigkeit von Solidarität in Krisenzeiten und wies auf eine bevorstehende Expertensitzung zur kurzfristigen Intensivierung der Unterstützung und einer stärkeren Einbeziehung von UNHCR und IOM hin.

EASO berichtete über erste Arbeiten zum Frühwarn- und Krisenbewältigungsmechanismus. Es würden hierzu aktuelle Daten von EUROSTAT, FRONTEX und aus den Mitgliedstaaten verwendet. Am Beispiel von Syrien könne die Entwicklung der Antragszahlen in den Mitgliedstaaten

ten verfolgt werden. Der Zuwachs habe in Zypern und Griechenland begonnen und dann Spanien, Schweden und Dänemark erreicht. In Deutschland seien die Zahlen kontinuierlich angestiegen, wobei Deutschland inzwischen an der Spitze der Aufnahmeländer stehe. Die steigenden Flüchtlingszahlen aus Syrien seien ein Problem für alle Mitgliedstaaten. Die Zahl der positiven Entscheidungen über Asylanträge sei deutlich angestiegen. Die Anerkennungsquoten in den Mitgliedstaaten ähnlich hoch.

Die Kommission berichtete über Fortschritte und Unterstützungsmaßnahmen im Bereich des Migrationsmanagements in Griechenland. Sie betonte die Möglichkeit von Unterstützungsmaßnahmen, stellte aber auch heraus, dass auch eine künftige griechische Regierung eingegangene Verpflichtungen zu erfüllen habe. Umfangreiche finanzielle Mittel aus EU-Fonds stünden grundsätzlich zur Verfügung.

Griechenland dankte für die Unterstützungsleistungen und betonte seine Bereitschaft zur Umsetzung des Aktionsplans trotz der schwierigen Lage. Die Anstrengungen zur Einstellung von Personal würden fortgesetzt, die Zahl der Rückstände in der Bearbeitung von Asylverfahren nehme ab und neue Aufnahmezentren würden eröffnet bzw. bestehende modernisiert.

## **5. Rückübernahmeabkommen Europäische Union / Türkei**

Zum Rückübernahmeabkommen mit der Türkei erklärte der Vorsitz, dass im AStV mittlerweile nahezu Einigkeit über die Ratsschlussfolgerungen zur Zusammenarbeit mit der Türkei im Bereich erzielt worden sei. Es gebe jedoch noch einige Vorbehalte, die so schnell wie möglich aufzuheben seien. Mit der Türkei sei erörtert worden, dass man die Unterzeichnung des Rückübernahmeabkommens so schnell wie möglich erreichen wolle. Der dänische Außenminister werde im Laufe des Juni 2012 nochmals Gespräche mit der Türkei dazu führen. Der Vorsitz zeigte sich entschlossen, das derzeitige Momentum zu nutzen. Das Rückübernahmeabkommen sei von zentraler Bedeutung, die Annahme der Ratsschlussfolgerungen im Interesse der Europäischen Union.

Die Kommission informierte über den Sachstand der Rückübernahmeabkommen mit Marokko und Pakistan. Die Verhandlungen mit Marokko ruhten seit Mai 2010; ein Fortschritt sei unwahrscheinlich, solange es keine Anreize gebe. Eine Möglichkeit hierfür könnte in den Verhandlungen über eine Mobilitätspartnerschaft mit Marokko liegen. Das Rückübernahmeabkommen mit Pakistan sei 2010 in Kraft getreten, die Umsetzung sei jedoch nicht in vollem Umfang zufriedenstellend. Im Juni 2012 fänden hierzu Verhandlungen statt.

## **6. EU-Strategie Terrorismusbekämpfung**

Der Koordinator für Terrorismusbekämpfung (CTC) stellte ein Diskussionspapier vor und setzte den Schwerpunkt auf die folgenden drei Punkte:

- Die Rolle der Agenturen,
- die Entwicklung des Terrorismus in Afrika und
- den Zusammenhang zwischen Sicherheit und Entwicklung.

Hinsichtlich der Rolle der Agenturen forderte der CTC eine weitere Verbesserung der Zusammenarbeit, insbesondere zwischen Europol und Eurojust, FRONTEX und Europol sowie der Mitgliedstaaten und Agenturen. Er schlug vor, dass COSI seine Vorschläge untersuchen solle.

Zur besorgniserregenden Entwicklung des Terrorismus in Afrika verwies der CTC insbesondere auf die Verbindungen verschiedener Gruppen in der Sahelzone und bat die Innenminister, die Außenminister für die Entwicklung terroristischer Gruppierungen in Afrika zu sensibilisieren.

Zudem unterstrich der CTC die enge Verbindung im Sinne einer wechselseitigen Abhängigkeit von Sicherheit und Entwicklung. Er stellte darüber hinaus fest, dass es grundsätzlich keine Hindernisse gegen Entwicklungszusammenarbeit im Sicherheitsbereich gebe.

Der Rat nahm die Ausführungen zur Kenntnis. Alle wortnehmenden Mitgliedstaaten begrüßten das Diskussionspapier. Deutschland beteiligte sich nicht an der Aussprache.

## **7. Globales Bündnis gegen sexuellen Missbrauch von Kindern im Internet**

Die Ratsschlussfolgerungen für eine globale Allianz gegen sexuellen Missbrauch von Kindern im Internet wurden angenommen. Der Vorsitz stellte die Ratsschlussfolgerungen unter Hervorhebung der Bedeutung der Bekämpfung der Kinderpornographie im Internet kurz vor. Die Ratsschlussfolgerungen seien wichtiger Ausgangspunkt für weitere Arbeiten zu diesem Thema. Die Kommission unterstützte die Ratsschlussfolgerungen und betonte, dass diese die politischen Anstrengungen zu diesem Thema fördern sollten. Auch auf dem anstehenden EU-USA-Gipfel solle das Thema behandelt werden.

## **8. Europol-Informationssystem (EIS)**

Der Entwurf von Ratsschlussfolgerungen zur verbesserten Nutzung des Europol-Informationssystems im Kampf gegen die grenzüberschreitende Kriminalität wurde ohne weitere Aussprache angenommen.

## **9. Sonstiges Rat**

Der Vorsitz informierte über die Einigung des AStV auf ein Verhandlungsmandat für den Beginn des Trilogs mit dem Europäischen Parlament zur Richtlinie Konzerninterne Versendung (ICT-RL). Trotz einiger unterschiedlicher Auffassungen, insbesondere zu den Arbeitnehmerrechten, solle eine Einigung in erster Lesung erzielt werden. Zum Richtlinien-Vorschlag Saisonarbeiter sei im Rat noch kein Kompromiss zum Anwendungsbereich erzielt worden.

Slowenien berichtete über eine Ministerkonferenz des Brdo-Prozesses (Dialogforum mit Westbalkanstaaten), die sich mit den Themen Regionalkooperation, illegale Migration und Zeugenschutz befasst habe.

## **10. Sonstiges Gemischter Ausschuss**

Der Vorsitz informierte über aktuelle Gesetzgebungsvorschläge:

Zum Änderungsvorschlag zur Visa-Verordnung hätten bislang vier Triloge auf technischer und politischer Ebene stattgefunden. Eine Einigung mit dem Europäischen Parlament werde noch unter dem dänischen Vorsitz angestrebt. Zu technischen Änderungen im Schengener Grenzkodex sei beim letzten Trilog vorbehaltlich der Zustimmung der Mitgliedstaaten eine Einigung mit dem Europäischen Parlament erzielt worden.

Bei den Verhandlungen zum mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 werde ein Schwerpunkt darauf gelegt, dass die Fonds Flexibilität im Hinblick auf die besonderen Bedürfnisse der Mitgliedstaaten aufwiesen und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten sicherstellten. Die nächste Beratung der Verordnungs-Vorschläge im Rat werde noch unter dänischem Vorsitz beginnen, um Verzögerungen bei der Verabschiedung zu vermeiden

Die Kommission berichtete, dass Belarus bisher nicht auf ein Verhandlungsangebot über Visumserleichterungen reagiert habe, und begrüßte die vom Rat erörterten unilateralen Visaerleichterungen.

Malta berichtete über das erhebliche Aufkommen illegaler Migranten und bat um wirksame Hilfe der anderen Mitgliedstaaten. Die Kommission kündigte an, über mögliche Unterstützungsmaßnahmen der Agenturen EASO und FRONTEX zu beraten.

Norwegen informierte über den Abschluss eines Abkommens zum kleinen Grenzverkehr mit Russland zur Verbesserung und Verstärkung der gegenseitigen Kontakte und Beziehungen.

Zypern erläuterte die wesentlichen Themen seiner Präsidentschaft, deren Priorität auf Fortführung und Abschluss der laufenden Vorhaben liege, insbesondere zum Gemeinsamen Europäischen Asylsystem, zu den Finanzinstrumenten sowie zu den Rechtssetzungsverfahren zu EU-PNR und zur Schengen-Governance.

### **III. Informelles Treffen am 23. Juli 2012 in Nikosia (CYP)**

Deutschland wurde durch Frau Staatssekretärin Rogall-Grothe (BMI) vertreten.

#### **1. Dritter Jahresbericht zu Einwanderung und Asyl (2011)**

Der Diskussionsverlauf folgte den von der zyprischen Ratspräsidentschaft in ihrem vorab versandten Diskussionspapier aufgeworfenen Fragestellungen. Als Priorität im Bereich Einwanderung und Asyl nannte die Kommission im Einklang mit mehreren Mitgliedstaaten den Abschluss des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems bis zum Ende des Jahres. Deutschland bat die Kommission um eine zeitnahe Vorlage eines Konzeptes für das Smart-Borders-Projekt. Daneben wurden von den Mitgliedstaaten als künftige Prioritäten u.a. die Förderung der legalen und die Bekämpfung der illegalen Migration sowie die Solidarität mit besonders durch den Zustrom betroffenen Mitgliedstaaten genannt. Mehrere Mitgliedstaaten und die Kommission verwiesen auf das Potential von Migration für Wachstum und Entwicklung in der Europäischen Union, insbesondere durch einen Zuzug hochqualifizierter Arbeitskräfte, betonten aber auch die Notwendigkeit einer verbesserten Integration und die Berücksichtigung der speziellen Bedürfnisse des Arbeitsmarktes in den jeweiligen Mitgliedstaaten. Im Hinblick auf eine verbesserte Nutzung der

Verbindung zwischen Migration und Entwicklung regten Deutschland und weitere Mitgliedstaaten eine verstärkte Zusammenarbeit mit den Herkunfts- und Transitstaaten an.

## **2. Cybercrime**

Der Vorsitz verwies auf die zunehmende Gefahr durch Internetkriminalität für Bürger, Wirtschaftsunternehmen und Regierungen. Die Bekämpfung dieser Bedrohung erfordere Wachsamkeit und eine fortlaufende Anpassung an die technische Entwicklung. Ausgehend von den im Diskussionspapier aufgeworfenen Fragen berichteten mehrere Mitgliedstaaten, darunter auch Deutschland, über ihre nationalen Strategien zum Umgang mit Cybersicherheit und -kriminalität. Als bedeutenden Punkt bei der Bekämpfung der Cyberkriminalität nannte Deutschland die Notwendigkeit der angemessenen technischen und personellen Ausstattung der Strafverfolgungsbehörden und des gegenseitigen Informations- und Erfahrungsaustauschs. Mehrere Mitgliedstaaten hoben die Bedeutung und das Erfordernis der internationalen Zusammenarbeit hervor und begrüßten die derzeitige Errichtung des European-Cybercrime-Centres durch EUROPOL als wichtigen Beitrag hierzu.

## **3. Sicherheitsforschung**

Der Koordinator des Rates für Terrorismusbekämpfung beklagte in einem Vortrag zum zypriotischen Diskussionspapier über industrielle Sicherheitspolitik und sicherheitsbezogene Forschung die Fragmentierung des Sicherheitsmarktes innerhalb der Europäischen Union. Aufgrund der Vielzahl nationaler Zertifizierungsverfahren und der fehlenden gegenseitigen Anerkennung regte er die Einführung einheitlicher Standards an. Auch die Zusammenarbeit zwischen ziviler und militärischer Forschung und Entwicklung solle gefördert werden. Die Kommission hob die Bedeutung einer verbesserten Nutzung von Forschung und Technologie hervor und verwies ebenfalls auf das Bedürfnis einer Harmonisierung des Sicherheitsmarktes. Noch im Juli 2012 werde die Kommission eine Mitteilung zur industriellen Sicherheitspolitik vorstellen. Von den Mitgliedstaaten erfolgten keine Wortmeldungen.

## **4. Datenschutz**

Der Vorsitz hob hervor, dass sich die Mitgliedstaaten über die Reformbedürftigkeit des EU-Datenschutzrechts und die Notwendigkeit einheitlicher Datenschutzbestimmungen einig seien. Die Kommission teilte mit, dass eine politische Einigung zur Datenschutzreform während der irischen Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2013 angestrebt werde. Im Verlauf der ausschließlich über die Datenschutz-Verordnung geführten Aussprache wurde von der Mehrheit der Mitgliedstaaten dargelegt, dass der Schutz der Bürger und der Verwaltungsaufwand – insbesondere im Hinblick auf kleinere und mittlere Unternehmen – in einem angemessenen Verhältnis stehen müssten. Deutschland und weitere Mitgliedstaaten setzten sich dafür ein, die Verpflichtungen der datenverarbeitenden Stellen an dem Risikopotential der Datenverarbeitung für das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und nicht an der Größe eines Unternehmens auszurichten. Die Kommission sagte eine entsprechende Prüfung zu.



Deutschland sprach sich zudem mit mehreren Mitgliedstaaten zum Erhalt nationaler Spielräume für eine stärkere Differenzierung zwischen öffentlichem und privatem Sektor aus. Die Kommission bekräftigte ihre grundsätzliche Auffassung, wonach nicht zwischen den beiden Bereichen unterschieden werden könne, da die Grenzen nicht eindeutig zu definieren seien und ansonsten Rechtsunsicherheit entstehe.

Die Mehrheit der Mitgliedstaaten lehnte die im aktuellen Vorschlag der Kommission enthaltenen umfangreichen Ermächtigungen der Kommission zum Erlass delegierter Rechtsakte ab. Deutschland schlug als Alternative hierzu für nicht wesentliche Fragen eine regulierte Selbstregulierung vor. Der Vorsitz fasste zusammen, dass die vorgesehenen delegierten Rechtsakte auf unbedingt erforderliche Fälle beschränkt werden sollten.

#### **IV. Gespräch IMK-Vorsitz und BMI mit Kommission am 23. Oktober 2012 in Berlin**

Die Innenministerkonferenz hatte in ihrer 195. Sitzung am 01. Juni 2012 in Göhren-Lebbin unter Tagesordnungspunkt 23 den Bundesminister des Innern gebeten, sich innerhalb der Bundesregierung dafür einzusetzen, dass der Beschluss des Bundesrates vom 02. März 2012 (BR-Drs. 24/12) im laufenden Verfahren zu dem Legislativvorschlag der Kommission zur Stärkung des Katastrophenschutzverfahrens der Union maßgeblich berücksichtigt werde, da der Vorschlag der Kommission an einigen Stellen die Unterstützungs- und Ergänzungskompetenz der Europäischen Union nach Artikel 196 AEUV überschreite und dort auf eine Harmonisierung abziele, was mit dem Subsidiaritätsprinzip nicht vereinbar und deshalb abzulehnen sei. Sie bat zudem ihren Vorsitzenden, unter Einbeziehung eines Vertreters des Beauftragten des Bundesrates für den JI-Rat gemeinsam mit dem Bundesminister des Innern das persönliche Gespräch mit der zuständigen Kommissarin zu suchen, um die Positionen der Länder nochmals zu verdeutlichen.

Am 23. Oktober 2012 fand ein Gespräch des IMK-Vorsitzenden sowie des Bundesministers des Innern mit der Kommissarin für Internationale Zusammenarbeit, Humanitäre Hilfe und Krisenreaktion, Frau Kommissarin Dr. Georgieva, zu diesem Thema in Berlin statt.

Der Bundesminister des Innern führte in die Thematik ein und stellte die deutsche Position zum vorgelegten Legislativvorschlag zu einem Katastrophenschutzmechanismus der Union dar. Er verdeutlichte dabei, dass die Auffassungen des Bundes und der Länder zu den mit der Kommission noch nicht geeinten Positionen übereinstimmten. Dies wurde vom IMK-Vorsitzenden bekräftigt. Beide Minister gingen sodann im Schwerpunkt auf die noch strittigen Fragen einer Verpflichtung zur Vorlage von Risikomanagementplänen (Art. 6 des Legislativvorschlags), der Einrichtung und insbesondere EU-(Teil-)Finanzierung eines freiwilligen Ressourcenpools im Katastrophenschutz einschließlich der Frage der Begründungspflicht bei einem etwaigen *opting-out*, sc. der ausnahmsweise erfolgenden Nicht-Zurverfügungstellung von eigentlich in den Pool gemeldeten Ressourcen, (Art. 11) sowie der Durchführung einer Risikoanalyse zur Bewertung von etwaigen Kapazitätslücken beim Katastrophenschutz und der Möglichkeit, diese Lücken durch (Teil-)Finanzierung der EU zu schließen (Art. 12), ein.

Kommissarin Dr. Georgieva betonte die Bedeutung eines abgestimmten Katastrophenschutzverständnisses innerhalb der Europäischen Union, sagte jedoch im Hinblick auf die deutsche

Position eine Aufgabe der Forderung nach einer Vorlagepflicht von Risikomanagementplänen bei Art. 6 zu. Statt dessen solle jetzt auf die Vorlage zusammenfassender Bewertungen abgestellt werden. Sie kündigte zudem einen Kompromissvorschlag zu Art. 11 an, in welchem mögliche Gründe für ein *opting-out* im Legislativvorschlag benannt werden sollen, auf welche dann allgemein (sc. ohne Begründung im Einzelfall) Bezug genommen werden könne. Schließlich sicherte sie eine deutlich stärkere Betonung der Ergebnisoffenheit des beabsichtigten Analyseprozesses nach Art. 12 zu. Die skizzierten Kompromissvorschläge sollten bereits zur Sitzung des Rates am 25. Oktober 2012 in Luxemburg (LUX) vorgelegt werden.

## V. Ratssitzung am 25./26. Oktober 2012 in Luxemburg (LUX)

Deutschland wurde durch Herrn Parlamentarischen Staatssekretär Dr. Schröder (BMI) – zeitweise durch Botschafter Tempel – vertreten.

### 1. Katastrophenschutzverfahren der Union

Der Vorsitz führte in das Thema ein und erläuterte, aufgrund der bereits auf Arbeitsebene erzielten Einigung im Bereich Risikomanagementplanung (Art. 6 des Legislativvorschlages) auf der Grundlage des Kompromissvorschlages der Präsidentschaft (der insbesondere die Verpflichtung zur Vorlage von Risikomanagementplänen aufhebt) die Diskussion im Rat auf die Themenfelder (1) Freiwilliger Ressourcenpool einschließlich der Aspekte Finanzierung und Begründungspflicht bei einem etwaigen *opting-out* sowie (2) Identifizierung und ggf. EU-finanzierte Schließung von Kapazitätslücken beschränken zu wollen.

Die Kommission betonte die Erfolge der bisherigen 10 Jahre in der Kooperation innerhalb der Union im Bereich des Katastrophenschutzes und hob die Bedeutung der Umsetzung des Legislativvorschlages in dieser Legislaturperiode hervor. Sie hob hervor, dass die Anzahl und das Ausmaß von (Natur-)Katastrophen welt- und europaweit zugenommen habe, was erhebliche negative gesellschaftliche Auswirkungen nach sich ziehe. Der europäische Katastrophenschutzmechanismus sei im vergangenen Jahrzehnt in etwa 170 Fällen, z. B. bei Waldbränden, Industrie- und Flutkatastrophen, aktiviert worden. Über 150 Module seien auf europäischer Ebene registriert und im Katastrophenschutzbereich viele Ausbildungsmaßnahmen gemeinsam durchgeführt worden.

In Bezug auf den Vorschlag der Kommission sei besonders der Bereich der Prävention, insb. die Planbarkeit der Ressourcen und Einsatzmittel sowie die Notwendigkeit der Schließung von Kapazitätslücken, zu betonen. In Bezug auf die Diskussion zu Art. 11 des Legislativvorschlages sei es wichtig, eine klare Übersicht in Zusammenhang mit einer entsprechenden „Verbindlichkeit“ der zur Verfügung gestellten Einsatzmittel zu erreichen. Evtl. „*Opt-out*-Modalitäten“ seien zu definieren. Es sei beabsichtigt, finanzielle Anreize etwa durch die Übernahme der Transport- und Einsatzkosten zu 100% und die Übernahme der Kosten zur Schaffung und Erhalt des Pools zu 25% zu schaffen, um die Mitgliedstaaten zu motivieren, sich in den Ressourcenpool einzubringen. Hinsichtlich der Thematik der Schließung von Kapazitätslücken (Art. 12 des Legislativvorschlages) sei es wichtig, dass Kapazitätslücken möglichst kosteneffizient im Rahmen einer

Kosten-Nutzen-Analyse (auch unter Berücksichtigung heranzuziehender militärischer und kommerzieller Mittel) geschlossen würden.

Deutschland betonte in der anschließenden Orientierungsaussprache die Bedeutung eines gemeinsamen Präventionsansatzes sowie die Bereitschaft, sich Verbesserungen im Bereich des Gemeinschaftsverfahrens für den Katastrophenschutz nicht zu verschließen, auch wenn Deutschland bereits jetzt grundsätzlich mit dem bisherigen Funktionieren zufrieden sei. Hierzu seien bereits weitreichende Kompromissvorschläge gemacht worden.

Eine Veränderung des derzeitigen Systems der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten hin zu einem weitgehend eigenständigen Katastrophenschutzsystem der Europäischen Union, wie man es aus der Gesamtschau des Legislativvorschlages herauslesen könne, könne Deutschland jedoch nicht mittragen.

Für Deutschland sei es wichtig, die uneingeschränkte Verfügungsgewalt über die in den freiwilligen Ressourcenpool gemeldeten Ressourcen zu behalten. Eine Begründungspflicht für die extremen Ausnahmefälle, in denen eine gemeldete Ressource auf Anforderung nicht zur Verfügung gestellt werden könne, werde von Deutschland abgelehnt. Hierbei könne die von der Kommission in Aussicht gestellte Umformulierung des Art. 11, die keine spezielle Begründung im Einzelfall vorsieht, jedoch eine denkbare Lösung darstellen.

Deutschland führte ferner aus, dass eine moderate finanzielle Beteiligung der Europäischen Union an der Kosten der Ertüchtigung nationaler Kräfte für EU-Einsätze akzeptiert werden könnte. Den darüber hinaus geplanten Verschiebungen der Finanzierungsverantwortung von den nationalen Haushalten auf den EU-Haushalt durch die Übernahme der Bereithaltungs-, Einsatz- und Transportkosten für den freiwilligen Ressourcenpool widerspreche Deutschland jedoch. Innerhalb der Europäischen Union müsse das Prinzip, dass der anfordernde Staat die Kosten der Hilfseinsätze trage, erhalten bleiben.

In einem weiteren Diskussionsbeitrag (die Präsidentschaft hatte die Debatte insoweit abgetrennt) erklärte Deutschland zudem, dass EU-eigene oder EU-finanzierte Kapazitäten abgelehnt würden. Hierbei handele es sich um einen zentralen Punkt der deutschen Position. Deutschland sei allerdings bereit, ein Verfahren zur Identifizierung von Kapazitätslücken auf EU-Ebene zu akzeptieren. Eine vorsorgliche Ermächtigung der Kommission zum Aufbau EU-finanzierter Ressourcen ("*enabling clause*") lehne Deutschland hingegen ab. Sollte eine gemeinsame Bedarfsanalyse von Kommission und Mitgliedstaaten tatsächlich Kapazitätslücken aufzeigen, wäre der Ressourcenaufbau zu deren Schließung aufgrund des Subsidiaritätsprinzips zunächst Sache der betroffenen Mitgliedstaaten.

Die deutsche Position wurde durch Großbritannien, Schweden, die Niederlande, Österreich, Slowenien, tendentiell auch durch Dänemark, Luxemburg und Finnland, unterstützt. Für den Kommissionsvorschlag sprachen sich insbesondere Italien, Frankreich, Spanien, Portugal, Griechenland, Polen, Belgien, Rumänien, Ungarn (jedoch ohne Begründungspflicht bei einem etwaigen *opting-out*), Bulgarien, Litauen und Irland aus.

Die Ratspräsidentschaft fasste aus ihrer Sicht die Debatte dahingehend zusammen, dass die Unterstützung durch den EU-Haushalt als interessantes Instrument zur Bereitstellung von Ressourcen anzusehen, der Modus aber noch zu diskutieren sei; hier bestehe offensichtlich noch Diskussionsbedarf. Beim *opting-out* sei die Freiwilligkeit des Pools zu beachten; jedenfalls sei aber eine umgehende Information der KOM in solchen Fällen erforderlich. Zu Art. 12 des Kommissionsvorschlages sollten Kommission und Mitgliedstaaten zeitnah Prozesse verabreden, um

etwaige Kapazitätslücken zu identifizieren. Anschließend müsse bei entsprechendem Bedarf nach angemessenen Optionen zu deren Behebung gesucht werden. Die Möglichkeit der Ko-Finanzierung von Katastrophenschutz-Ressourcen durch die Europäische Union bleibe weiter im Raum.

Auf Grundlage der erfolgten Orientierungsdebatte sollten zeitnah weitere Beratungen in der zuständigen Ratsarbeitsgruppe erfolgen.

## **2. Gemeinsames Europäisches Asylsystem (GEAS)**

Der Vorsitz erläuterte die Fortschritte auf dem Weg zu einem Gemeinsamen Europäischen Asylsystem. Im Hinblick auf die Aufnahme-Richtlinie bat er um politische Billigung des im informellen Trilog erreichten Einvernehmens. Bei der Asylverfahrens- Richtlinie gebe es noch offene Fragen. Bezüglich Eurodac hoffe man, das Europäische Parlament überzeugen zu können, die für Dezember 2012 vorgesehene indikative Abstimmung vorzuziehen. Hinsichtlich der Dublin-VO habe man sich bereits informell geeinigt.

Die Kommission drängte auf einen fristgerechten Abschluss vor Jahresende. Hierzu sei der Pragmatismus aller Beteiligten sei nötig. Die Asylverfahrens- Richtlinie stelle den schwierigsten Rechtsakt dar, da für alle Mitgliedstaaten gleich hohe Standards angestrebt würden. Nachdem der ASStV zur Eurodac-VO das Mandat für den Trilog erteilt habe, würden in Kürze Gespräche mit dem Europäischen Parlament aufgenommen.

Der Rat nahm die Ausführungen des Vorsitzes und der Kommission ohne Aussprache zur Kenntnis.

## **3. Syrien**

Der Vorsitz informierte über unverändert starke Flüchtlingsbewegungen aus Syrien in die Nachbarländer, die sich erstmalig auch auf Zypern erstreckten, und in noch größerem Umfang innerhalb Syriens wirksam würden.

Die Einrichtung eines Regionalen Schutzprogramms mit nachhaltigen Perspektiven und Mechanismen durch die Kommission wurde von den Mitgliedstaaten unterstützt. Die Kommission erklärte, dass die Europäische Union und Mitgliedstaaten mehr als die Hälfte der Hilfen für die Region bereitgestellt hätten (ca. 230 Mio. EUR) und etwa 16.000 der bislang rund 350.000 Flüchtlinge in die Europäische Union, nach Norwegen und in die Schweiz gekommen seien. Der Rat für Außenbeziehungen hat in seinen Schlussfolgerungen zu Syrien vom 15. Oktober 2012 die weitere humanitäre Hilfe durch die Europäische Union zugesagt. Ein Massenzustrom in die Europäische Union könne derzeit nicht ausgeschlossen werden, weshalb auch über die Gewährung vorübergehenden Schutzes nachgedacht werden müsse.

Schweden hob hervor, dass Deutschland und Schweden bisher etwa 90 % der syrischen Flüchtlinge innerhalb der Europäischen Union aufgenommen hätten. PSt Dr. Schröder betonte den Vorrang der Unterstützung und des Verbleibs der Flüchtlinge in der Region, da die Mehrzahl baldmöglichst in ihre Heimat zurückkehren wolle. Deutschland habe hierzu bislang rund 50 Mio. EUR humanitäre Soforthilfe und strukturbildende Übergangshilfe bereitgestellt. Gleichwohl werde aber unter bestimmten Umständen eine weitere Aufnahme von Flüchtlingen nicht ausge-

schlossen, wenn konkreter Bedarf bestehe, der UNHCR dazu aufrufe und dies EU-konform geschehe.

EAD erläuterte, dass keine Verbesserung der Lage in Syrien absehbar sei und die diplomatischen Bemühungen der Europäischen Union fortgesetzt würden.

#### **4. Visaliberalisierung Westbalkanstaaten**

Deutschland trug den deutlichen Anstieg der Asylantragszahlen aus Serbien und Mazedonien in Deutschland und die insoweit nahezu bei Null liegende Schutzquote vor. Der diesbezügliche Brief des Bundesministers des Innern und weiterer Innenminister an Präsidentschaft und Kommission wurde von einer Reihe weiterer Mitgliedstaaten ausdrücklich unterstützt. Als Gegenmaßnahme regte Deutschland unter anderem die Beschleunigung der Asylverfahren an.

Die Kommission bestätigte den Anstieg der Asylantragszahlen, erwähnte aber auch zunehmende Rückkehrzahlen als Beweis für die Funktionsfähigkeit des Rückübernahmeabkommens. Als Push-Faktoren stellte sie vor allem mangelnde Arbeits- und Schulangebote und eine unzureichende Gesundheitsvorsorge heraus. Die Kommission regte insbesondere Informationskampagnen in den betroffenen Ländern an, um falschen Hoffnungen potentieller Migranten zu begegnen.

Der Vorsitz kündigte an, dass bei einem Treffen mit den Ministern der Westbalkanländer Anfang November in Tirana alle Probleme behandelt würden.

Die Kommission und die meisten Mitgliedstaaten sprachen sich zudem für eine Beschleunigung der Verhandlungen über die Schaffung eines Aussetzungsmechanismus aus, der als letztes Mittel zur Verfügung stehen müsse.

#### **5. Vollständige Anwendung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands in Bulgarien und Rumänien**

Der Vorsitz äußerte sein Bedauern, dass der Rat sich noch nicht imstande sehe, die Schengenvollanwendung für Bulgarien und Rumänien positiv zu entscheiden. Er erinnerte an das Mandat des Europäischen Rates und werde weiterhin alle Anstrengungen unternehmen, um zu einem erfolgreichen Abschluss zu kommen.

Bulgarien und Rumänien äußerten ihr Unverständnis darüber, dass die Diskussionen weiter fortgesetzt würden. Man habe sämtliche technischen Voraussetzungen erfüllt und erwarte nunmehr eine vollständige Schengenanwendung. Dies habe der Rat vor über einem Jahr so beschlossen. Beide Mitgliedstaaten bedankten sich bei dem Vorsitz und den unterstützenden Mitgliedstaaten für deren Hilfe und brachten ihre Hoffnung zum Ausdruck, dass die Diskussion über die Schengenvollanwendung sich nicht übermäßig verzögern würde.

Die Kommission vertrat die Auffassung, dass Bulgarien und Rumänien alle technischen Voraussetzungen erfüllt hätten, weshalb man auf eine positive Entscheidung des Rates hoffe.

Der Rat nahm die Ausführungen von Vorsitz und Kommission ohne Aussprache zur Kenntnis.

## **6. Nationaler griechischer Aktionsplan zur Asylreform und zur Migrationsbewältigung**

Die Kommission berichtete über ihren jüngsten Besuch in Athen. Fortschritte seien feststellbar, es gebe jedoch noch Probleme bei der Aufnahme und beim Zugang zum Verfahren. Griechenland werde den Aktionsplan zum Jahresende überarbeiten. Die Mitgliedstaaten seien weiterhin aufgefordert, Unterstützungsangebote mitzuteilen.

Griechenland berichtete von seinen Bemühungen zum Grenzschutz und bei der Rückführung, die zu einer starken Reduzierung der Zuwanderung in der Evros-Region geführt hätten. Problematisch bliebe die Situation der Inseln. In den letzten Monaten seien 3000 Menschen zurückgeführt worden. Für 2013 seien fünf neue Erstaufnahmezentren vorgesehen. Von den hierfür erforderlichen 2000 zusätzlichen Beschäftigten hätten bislang erst 200 eingestellt werden können, was jedoch bis zum Jahresende 2012 weitgehend aufgeholt werden könne.

FRONTEX begrüßte die erzielten Fortschritte und verwies auf die Aktionsfelder Rückkehrpolitik, Grenzen, Kapazitätsaufbau, Nutzung der Finanzinstrumente und Zusammenarbeit mit der Türkei. Bis Jahresende stünden zusätzlich 4,5 Mio. EUR zur Verfügung.

EASO erklärte, dass sich seine Aktivitäten auf die Schaffung funktionierender EU-Strukturen konzentriere und man Griechenland beim Abbau des Rückstands von Asylanträgen unterstütze. Die Niederlande, Schweden und Österreich forderten unter Hinweis auf die erforderliche Berichterstattung gerade auch gegenüber den jeweiligen nationalen Parlamenten, dass im überarbeiteten Aktionsplan sichtbar werde, was erreicht worden sei, wer dazu beigetragen habe und welches die zukünftigen Zielmarken seien.

Deutschland äußerte Verständnis, dass der Aufbau eines Asylsystems vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Probleme Griechenlands nicht einfach sei. Die erkennbaren Anstrengungen würden anerkannt. Wichtig sei die Umsetzung des Aktionsplans; die Unterbringung müsse humanitären Standards entsprechen. Deutschland unterstütze Griechenland im Rahmen von FRONTEX und EASO. Darüber hinaus werde auch die Anpassung der Kofinanzierung unterstützt, die jedoch keinen Präzedenzfall darstellen dürfe.

## **7. Illegale Einwanderung**

Die Kommission und FRONTEX informierten über den deutlichen Rückgang illegaler Grenzübertritte gegenüber dem Vorjahr. Der Migrationsdruck habe sich von der türkisch-griechischen Landgrenze hin zu den ostägäischen Inseln und der bulgarisch-griechischen-Grenze verlagert. Gründe hierfür seien u.a. die verstärkte Präsenz und geänderte Taktiken bei Patrouillen an der türkisch-griechischen Grenze sowie die gestiegene Zahl der Rückführungen. Das östliche Mittelmeer sei mit 75 % aller Aufgriffe unverändert die wichtigste Migrationsroute. FRONTEX verwies daneben auf zunehmende kriminelle und gewalttätige Ereignisse an den Grenzen und den Einfluss geopolitischer Entwicklungen auf das Flüchtlingsaufkommen aus den Nachbarländern Syriens, Bangladesch und der Sahel-Region.

Spanien wies darauf hin, dass sich auch die Situation im westlichen Mittelmeer aufgrund der Krise in der Sahel-Region wieder verschärfen könne.

## **8. SIS II**

Die Kommission berichtete kurz zum Sachstand des Projektes. Die überwiegende Zahl der Mitgliedstaaten hätten den letzten Test erfolgreich absolviert, nur einige wenige Mitgliedstaaten hätten noch Schwierigkeiten. Die noch ausstehenden Tests müssten parallel zu den übrigen Arbeiten absolviert werden.

Insbesondere Finnland habe Probleme und könne die erforderlichen Tests nicht rechtzeitig abschließen; die Kommission analysiere derzeit, wie Finnland geholfen werden könne. Alle Beteiligten müssten sich nun flexibel zeigen und alle nötigen Anstrengungen unternehmen, um die Auswirkungen auf den globalen Zeitplan zu minimieren.

Finnland erklärte, vor Februar 2013 keine Tests durchführen zu können. Weitere Informationen werde Finnland dem Rat im Dezember mitteilen.

Der Rat nahm die Informationen der Kommission ohne weitere Aussprache zur Kenntnis.

## **9. Bericht über die Umsetzung der Ratsschlussfolgerungen zur Stärkung der Verknüpfungen zwischen den internen und externen Aspekten der Terrorismusbekämpfung**

EAD betonte die Wichtigkeit des Themas und konstatierte, dass die Europäische Union Fortschritte bei der Integration interner und externer Sicherheit mache. Der vorgelegte Bericht verdeutliche, dass die wichtigsten Bedrohungen Verbindungen zu außerhalb der Europäischen Union hätten. EAD wies auf verschiedene integrierte Strategien, beispielsweise in der Sahelzone, in Afghanistan und am Horn von Afrika, hin. EAD begrüßte ausdrücklich die Entsendung von Sicherheitsbeamten in EU-Delegationen in Drittstaaten sowie die Zusammenarbeit mit Polizeibeamten bei CSDP-Missionen. Abschließend wies EAD darauf hin, dass insbesondere die südliche Mittelmeerregion erfordere, dass man eng zusammenarbeite.

Der Koordinator für Terrorismusabwehr stellte ebenfalls wesentliche Fortschritte hinsichtlich eines integrierten Ansatzes fest. Er betonte das Erfordernis, alle verfügbaren Instrumente auszunutzen. Antiterrorismusaspekte müssten in allen Handlungsfeldern, beispielsweise auch bei den Themen Entwicklungshilfe und Expertenentsendung, mit einbezogen werden. Auch die justizielle Zusammenarbeit müsse verstärkt werden. Die Terrorismusbekämpfung in Drittstaaten erfordere zudem eine größere Einbindung der Generaldirektion Justiz.

Zur Terrorismusprävention in Drittstaaten müsse noch ein operationelles Konzept entwickelt werden. Auch die Agenturen sollten aktiver in Drittstaaten eingebunden werden. In den externen politischen Dialog solle mehr integriert werden, was im Bereich Justiz und Inneres der Europäischen Union besprochen werde. Schließlich forderte der Antiterrorismuskoodinator eine stärkere Befassung des COSI und gegebenenfalls des CATS im Bereich der Terrorismusbekämpfung.

Der Bericht wurde durch den Rat ohne weitere Aussprache gebilligt.

## **10. Ratsschlussfolgerungen über den Schutz weicher Ziele vor Terroranschlägen**

Der Vorsitz führte in den Sachstand ein und hob hervor, dass das Thema eine Priorität der zypriotischen Ratspräsidentschaft sei. Er wies auf den Meinungs austausch beim informellen Rat

vom Juli 2012 hin. Der Vorsitz betonte, wie wichtig der Schutz weicher Ziele vor terroristischen Aktivitäten sei, und bewertete den vorliegenden Entwurf der Ratschlussfolgerungen, die u. a. den Austausch über bewährte Praktiken vorsehen, als ersten Schritt. Er sprach sich für eine weitere Befassung auf EU-Ebene aus.

Der Koordinator für Terrorismusabwehr wies auf die in der Folgeweche in Nikosia (CYP) stattfindende Konferenz zur Luftsicherheit hin. Zudem unterstrich er, dass auch dem Schutz von Massenverkehr auf dem Landweg große Bedeutung zukomme.

Die Schlussfolgerungen wurde durch den Rat ohne weitere Aussprache verabschiedet.

## **11. Illegaler Waffenhandel**

Die Kommission erläuterte ihre Absicht zur Fortsetzung der Bekämpfung des illegalen Handels und der Verbreitung von schweren Schusswaffen in der Europäischen Union. Der Westbalkan sei diesbezüglich eine der am stärksten betroffenen Regionen. Dem solle durch das EU-Westbalkan-Forum auf JI-Ministerebene im November 2012 eine stärkere Beachtung zuteilwerden. Als weitere Maßnahme werde eine neue operationelle Vorgehensweise zur Bekämpfung des Waffenhandels im Rahmen des "Organised Crime Policy Cycle" (OAP West Balkan) angestrebt. Zudem sei für November 2012 eine Konferenz zum Stand der Gesetzgebung, der operationellen Arbeit der Strafverfolgung und der Beziehungen mit Drittstaaten geplant. Diese solle Grundlage einer politischen Initiative für weitere operationelle und legislative Maßnahmen sein.

## **12. Sonstiges Rat**

Der Vorsitz berichtete über den Sachstand zur Saisonarbeitnehmer-Richtlinie. Im ASTV habe man sich auf die lange umstrittene Einbeziehung von Aufenthalten von bis zu drei Monaten geeinigt. Der Text müsse jetzt noch auf technischer Ebene abgeschlossen werden. Anschließend folge der informelle Trilog. Dies habe auch zu positiven Auswirkungen auf die ICT-RL (Konzerninterne Entsendung) geführt, zu der im November 2012 die erste Trilogsitzung stattfinden solle. Zu den Verordnungsvorschlägen zum Mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 im Bereich Inneres seien noch viele inhaltliche Fragen und die weitere Zeitplanung zu klären.

Ungarn stellte kurz die Inhalte der Ministerkonferenz des Salzburg-Forums im Oktober 2012 vor.

## **13. Sonstiges Gemischter Ausschuss**

Der Vorsitz informierte zur Visum-VO über die voraussichtliche Unterstützung des Europäischen Parlamentes für den vorgesehenen Aussetzungsmechanismus. Beim Gegenseitigkeitsmechanismus bestehe noch keine Einigkeit über das Verfahren zur Entscheidung über Gegenmaßnahmen. Das Europäische Parlament fordere einen delegierten Rechtsakt (Einspruchsrecht des Europäischen Parlamentes), Rat und Kommission sprächen sich für einen Durchführungsrechtsakt (Kontrollmöglichkeit für Mitgliedstaaten) aus. Die zypriotische Ratspräsidentschaft strebe dennoch eine baldige Einigung mit dem Europäische Parlament an.



Bei der Eurosur-VO seien erhebliche Fortschritte erzielt worden, einige Fragen seien aber noch offen. Die Orientierungsabstimmung im LIBE-Ausschuss des Europäischen Parlamentes sei für Ende November 2012 vorgesehen.

Zum Schengen-Governance-Paket seien nach der Sitzung mit dem EP-Präsidenten Sondierungsgespräche eingeleitet worden. Eine Entscheidung über die Abstimmung der offenen Dossiers werde erst nach einer Einigung über das Schengen-Governance-Paket getroffen. Auf technischer Ebene hätten bereits diverse Treffen stattgefunden.

#### **14. Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (Datenschutz-Grundverordnung)**

Die Kommission erklärte ihre Bereitschaft, die Anzahl der im Verordnungsentwurf vorgesehenen Ermächtigungen zu delegierten Rechtsakten zu reduzieren und diese durch konkrete Regelungen zu ersetzen.

Der Vorsitz legte dar, auf dem JI-Rat im Dezember 2012 eine Einigung zur streitigen Frage der delegierten Rechtsakte anzustreben.

Deutschland verwies auf die Bewertung des Juristischen Dienstes des Rates, dass eine sehr abstrakte Verordnung mit etlichen Ermächtigungen für delegierte Rechtsakte und zahlreichen Einzelverweisen in das Unionsrecht und das Recht der Mitgliedstaaten als problematisch anzusehen sei.

Die weitere Diskussion befasste sich insbesondere mit der Frage des Spielraums für die nationalen Gesetzgeber hinsichtlich des öffentlichen Sektors. Deutschland befürwortete dabei klare abschließende Regelungen für den privaten Bereich und eindeutige Verweise in das nationale Recht für den öffentlichen Bereich. Der Schwerpunkt der Arbeiten sollte auf den Regelungen für den privaten Sektor liegen, für den man zur Stärkung des Binnenmarktes dringend EU-einheitliche Regelungen benötige. Dagegen befürworte Deutschland den Erhalt nationaler Spielräume für bereichsspezifischen Datenschutz im öffentlichen Bereich.

In diesem Zusammenhang plädierten einige Mitgliedstaaten (Großbritannien, Schweden, Ungarn, Slowenien und Belgien [mit Einschränkung auf den öffentlichen Sektor]) für den Wechsel der Rechtsform von einer Verordnung hin zu einer Richtlinie. Anderer Ansicht waren Estland, Bulgarien, Spanien, die Niederlande, Luxemburg, Dänemark, Frankreich, Italien, Griechenland und Irland, die das Rechtsinstrument der Verordnung begrüßten. Nur so sei die beabsichtigte Harmonisierung zu erreichen.

Einigkeit bestand im Rat, dass die Regelungen im Basisrechtsakt präzise gefasst sein müssten. Dazu müsse die Anzahl der delegierten und implementierenden Rechtsakte reduziert werden.

## 15. Jahresbericht 2012 über den Sachstand beim Drogenproblem in Europa

Der Direktor der EU-Drogenbeobachtungsstelle (EBDD) stellte die wesentlichen Inhalte des Jahresberichts 2012 über den Stand der Drogenproblematik in Europa, der Mitte November 2012 veröffentlicht werden soll, vor. Dieser befasse sich insbesondere mit den bei der Bekämpfung des Heroinhandels/-konsums erzielten Fortschritten durch die verstärkte Überwachung der Drogenrouten und in der Substitutionsbehandlung mit Methadon. Weitere Themen seien die steigende Verwendung und Verfügbarkeit von Stimulanzien, insbesondere von Metamphetaminen in den osteuropäischen Staaten und der bayerischen Grenzregion. Ebenfalls befasse sich der Bericht mit der Entwicklung neuer Stoffe und den Langzeitfolgen des Cannabiskonsums. Ergänzend wies er darauf hin, dass EBDD derzeit gemeinsam mit Europol eine gründliche Analyse des Drogenmarktes in Europa erarbeite, die Anfang 2013 vorgestellt werden solle. Er warb für weitere Investitionen im Bereich der *Drogenbekämpfung*, die dringend notwendig seien, um die bisher erreichten Fortschritte nachhaltig zu sichern und auszubauen.

Die Kommission begrüßte den umfassenden Bericht und kündigte die zeitnahe Vorlage des mit Europol erstellten Drogenmarktberichtes an, der den Bericht der EBDD ergänze.

Der Rat nahm die Ausführungen des EBDD ohne weitere Aussprache zur Kenntnis



Ulrich Mäurer