

Bericht der Bundesministerin für Inneres an das österreichische Parlament

**Legislativ- und Arbeitsprogramm der
Europäischen Kommission für 2009**

**Achtzehnmonatsprogramm des französischen,
tschechischen und schwedischen Vorsitzes**

BMI-LR2210/0011-I/7/2009

**Bericht der Bundesministerin für Inneres an
das österreichische Parlament**
zum
**Legislativ- und Arbeitsprogramm der
Europäischen Kommission für 2009**
und zum
**Achtzehnmonatsprogramm des französischen, tschechischen und
schwedischen Vorsitzes**

BM.I; Stand 6. Feber 2009

Am 22. November 2004 wurde vom Ministerrat ein Bericht zustimmend zur Kenntnis genommen, demzufolge jedes Mitglied der Bundesregierung dem Parlament einen Bericht zum jährlichen Legislativ- und Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission (nachfolgend Kommission) und zum Programm des Rates für den jeweiligen Wirkungsbereich übermittelt.

Diesem Beschluss entsprechend findet sich nachstehend eine Darstellung der im Programm der Kommission und des Rates angesprochenen Themen, die in den Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres fallen.

A) LEGISLATIV- UND ARBEITSPROGRAMM DER KOMMISSION

1. Verfahren und Aufbau des Legislativ- und Arbeitsprogramms der Kommission für 2009:

Die Kommission hat am 5. November 2008 eine Mitteilung über ihr Legislativ- und Arbeitsprogramm für 2009¹ vorgelegt.

Dieses Programm soll eine konzentrierte Auseinandersetzung mit den Prioritäten für 2009 darstellen. Die Kommission hat dazu die im Anhang aufgelisteten konkreten Maßnahmen nach folgenden Bereichen gegliedert:

- **Strategische Initiativen** (diese stehen im Zentrum des politischen Handelns der Kommission und wurden aufgrund der politischen Relevanz und des Fortschritts ihrer Vorbereitung ausgewählt)
- **Vorrangige Initiativen** (diese sollen in den nächsten 12 Monaten verabschiedet werden, je nach Umfang und Intensität der zur Einhaltung der Qualitätsstandards der besseren Rechtssetzung erforderlichen Vorbereitungsarbeiten)
- **Vereinfachungsinitiativen** (*Bereich Inneres nicht betroffen*)
- **Rücknahme anhängiger Rechtsetzungsvorschläge** (es handelt sich um noch anhängige Vorschläge, die unter dem Gesichtspunkt ihrer Relevanz für die politischen Ziele und ihrer Vereinbarkeit mit den Normen für eine bessere Rechtssetzung zurückgezogen werden)

¹ KOM (2008) 712.

2. Für das Bundesministerium für Inneres sind folgende in Anhang 1 aufgelistete strategische und vorrangige Initiativen von Relevanz:

Unter den „Strategischen Initiativen“² werden von der Kommission Maßnahmen zu folgendem Thema genannt:

Mitteilung über das Stockholm-Programm im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts [nichtlegislative Maßnahme]

- **Ziel:** Nach Auslaufen des derzeitigen Mehrjahresprogramms (Haager Programm) für den Bereich Justiz und Inneres mit Ende 2009 steht die Konzipierung eines neuen strategischen Arbeitsprogramms für den Zeitraum 2010 - 2014 an. Diese Initiative wird die gemeinsamen Prioritäten und Ziele für die künftige Entwicklung der EU als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts vorstellen, um festzulegen, mit welchen Mitteln und Initiativen sie sich auf EU-Ebene am besten erreichen lassen.
- **Stand:** Die Vorlage des Kommissionsentwurfs für das neue Mehrjahresprogramm ist im ersten Quartal 2009, die Annahme im Rat unter schwedischer Präsidentschaft bis Ende 2009 geplant.
Der Rat hat sich bereits mit diesem Thema beschäftigt und wurde 2008 im Rahmen einer hochrangigen Gruppe („Future Group“) ein Bericht erarbeitet, der die Ideen und Wünsche des Rates für ein zukünftiges Mehrjahresprogramm zusammenfasst. Dieser Bericht wurde der Kommission im Juni 2008 zur Vorbereitung ihrer Mitteilung übermittelt. Die Mitteilung soll sich weiters auch auf bereits angekommene grundlegende strategische Dokumente wie den Europäischen Pakt für Migration und Asyl, der unter französischer Präsidentschaft ausverhandelt wurde, stützen.
- **Österreichische Position:** Österreich hat sich schon im Rahmen der Future Group erfolgreich in die Vorarbeiten zur Erstellung eines neuen Mehrjahresprogramms eingebracht und sich z.B. für die Aufnahme eines Kapitels zu Integration eingesetzt.

Unter den „Vorrangigen Initiativen“³ schlägt die Kommission Maßnahmen zu folgenden Themen vor:

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines europäischen Unterstützungsbüros im Bereich der Asylpolitik [Legislativvorschlag]

- **Ziel:** Das Europäische Unterstützungsbüro im Bereich der Asylpolitik soll die Mitgliedstaaten bei Entscheidungen über Asylanträge praktisch unterstützen, z.B. durch die Erarbeitung eines gemeinsamen Konzepts für Informationen über Herkunftsländer sowie eines einheitlichen europäischen Schulungsprogramms im Asylbereich.

² KOM (2008) 712, Anhang 1, 2 ff.

³ KOM (2008) 712, Anhang 1, 5 ff.

- **Stand:** Die Schaffung eines europäischen Unterstützungsbüros im Bereich der Asylpolitik wird bereits 2005 im Haager Programm erwähnt. Zudem wird in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates im Dezember 2006 auf das Europäische Unterstützungsbüro zu Asylfragen Bezug genommen. Die Einrichtung des Unterstützungsbüros wird weiters im Grünbuch der Kommission über das Gemeinsame Europäische Asylsystem vom 8. Juni 2007, in der Mitteilung der Kommission über eine künftige Asylstrategie vom 20. Juni 2008, sowie im Europäischen Pakt für Migration und Asyl vom 15./16. Oktober 2008 angekündigt. Auch der Rat hat sich wiederholt für die Einrichtung eines Unterstützungsbüros – wie in entsprechenden Schlussfolgerungen zur praktischen Zusammenarbeit im April 2008 - ausgesprochen.

Die Kommission hat angekündigt, ihren Verordnungsentwurf zur Einrichtung des Büros Ende Februar 2009 vorzulegen.

- **Österreichische Position:** Österreich erachtet das Unterstützungsbüro als ein geeignetes Instrument zur Vorantreibung der verstärkten praktischen Zusammenarbeit. Das Büro wird einen wichtigen Beitrag zur Schaffung eines künftigen gemeinsamen europäischen Asylsystems leisten.

Der Entwurf des Rechtsaktes wird nach dessen Vorlage genau geprüft werden. Für Österreich ist es wichtig, dass diese Agentur die Mitgliedstaaten unterstützt und daher auch von den Mitgliedstaaten gestaltet und von Praktikern gesteuert wird. Der Zweck eines solchen Büros muss eindeutig in einer forcierten praktischen Kooperation zur Gestaltung eines fairen und effizienten europäischen Asylsystems liegen. Österreich wird sich dafür einsetzen, dass diese Einrichtung flexibel und praxisorientiert ist und insbesondere der Aufbau unnötiger bürokratischer Strukturen und Arbeitsweisen vermieden wird.

Maßnahmenpaket gegen Organisierte Kriminalität: Hilfe für die Opfer

[Legislativvorschläge; federführendes Ressort: BMJ]

- **Ziel:** Dieses Paket soll für eine konsequentere Verfolgung von Straftätern und für den Schutz der Opfer, vor allem der schwächsten, insbesondere aber von Kindern sorgen. Es besteht aus folgenden Maßnahmen:
 - Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern und der Kinderpornographie
 - Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz der Opfer
 - Rahmenbeschluss zur Bereitstellung von Hilfe für Opfer von Straftaten in der EU
 - Änderung der Richtlinie zur Entschädigung der Opfer von Straftaten
 - Maßnahmen zur Bekämpfung von Computerkriminalität
- **Stand:** Die Maßnahmen zur Bekämpfung von Menschenhandel und Kinderpornographie sollen im März 2009 von der Kommission verabschiedet werden. Die übrigen Vorhaben sollen im Laufe des Jahres vorgestellt werden.
- **Österreichische Position:** Mangels Vorliegen der Vorschläge kann keine genaue Bewertung erfolgen. Grundsätzlich unterstützt Österreich jedes Vorhaben zur Verbesserung der Bekämpfung von Menschenhandel, Kinderpornographie und Computerkriminalität.

Paket zur Terrorismusbekämpfung [nichtlegislative Maßnahmen]

- **Ziel:** Es soll sichergestellt werden, dass Terroristen keinen Zugang zu chemischen, biologischen, radiologischen/nuklearen (CBRN) Stoffen oder Waffen erhalten. Auf der Grundlage der von der CBRN-Task-Force erarbeiteten Papiere sollen von der Kommission Maßnahmen zur Berücksichtigung aller möglichen Risiken, die durch einen Terroranschlag oder durch eine sonstige vorsätzliche Freisetzung von Erregern entstehen können, ausgearbeitet werden. Mit diesem Paket sollen CBRN Risiken gemindert und die Vorsorge gegen diese Risiken sowie deren Bekämpfung verbessert werden. Das Paket besteht aus folgenden Maßnahmen:
 - Mitteilung über chemische, biologische, atomare und radiologische/nukleare (CBRN) Bedrohungen
 - Mitteilung über Biogefahrenabwehr
 - Aktionsplan zur Minderung von radiologischen bzw. atomaren Risiken
 - Bewährte Verfahren bei der Prävention von und Reaktion auf chemische, biologische, atomare und radiologische Vorfälle, einschließlich der Erkennung

- **Stand:** Das Maßnahmenpaket soll im Juni 2009 vorgestellt werden. Es gab dazu einige Vorarbeiten: Im Anschluss an das Grünbuch der Kommission zur Biogefahrenabwehr vom Juli 2007 kam es im Dezember 2007 zur Annahme von Schlussfolgerungen des Rates zur Abwehr chemischer, biologischer, radiologischer und nuklearer Bedrohungen und zur Biogefahrenabwehr mit Vorgaben für das weitere Vorgehen in den Jahren 2008 und 2009. Die Kommission setzte im Februar 2008 eine CBRN-Task-Force ein, um die einschlägigen Fachleute zusammenzuführen. Die Task Force sollte der Kommission Hilfestellung bei der Entwicklung einer CBRN-Politik geben. In den vergangenen Monaten fanden verschiedene Expertensitzungen zu Prävention, Aufdeckung und Reaktion in Bezug auf biologische, radio-nukleare und chemische Bedrohungen statt.

- **Österreichische Position:** Mangels Vorliegen des CBRN Pakets kann noch keine Bewertung vorgenommen werden. Österreich sieht aber die Bemühungen auf Unionsebene positiv, da gerade im Hinblick auf die CBRN Bedrohungen ein verstärktes und EU-weit kohärentes Vorgehen notwendig scheint.

Zur „Rücknahme anhängiger Rechtsakte“⁴ schlägt die Kommission folgende Rechtsakte vor:

Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung 1683/95/EG über eine einheitliche Visagegestaltung [Legislativvorschlag]

Der geplante Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung 1683/95/EG über eine einheitliche Visagegestaltung wird seitens der Kommission zurückgezogen.

⁴ KOM (2008) 712, Anhang 1, 25 ff.

B) PROGRAMM DES RATES

1) Verfahren

Im September 2006 hat der Rat der Europäischen Union in seiner geänderten Geschäftsordnung festgelegt: „*Alle 18 Monate erstellen die drei künftig amtierenden Vorsitze in enger Zusammenarbeit mit der Kommission und nach entsprechenden Konsultationen den Entwurf eines Programms für die Tätigkeit des Rates in diesem Zeitraum.*“

Frankreich, Tschechien und Schweden haben daher als Vorsitzende des Rates der Europäischen Union für den Zeitraum Juli 2008 bis Dezember 2009 am 30. Juni 2008 ein gemeinsames Achtzehnmonatsprogramm für diesen Zeitraum⁵ vorgelegt.

2) Inhalt des Achtzehnmonatsprogramms des französischen, des tschechischen und des schwedischen Vorsitzes

Das vorliegende Programm besteht aus zwei Teilen:

- der erste Teil enthält den strategischen Rahmen unter dem Blickwinkel längerfristiger Ziele, die für die drei aufeinander folgenden Vorsitze relevant sind. Aus diesem Grund wurden zu diesem Teil gemäß der überarbeiteten Geschäftsordnung der künftige spanische, belgische und ungarische Vorsitz konsultiert.
- der zweite Teil enthält das operationelle Programm mit den Themen, die während der 18 Monate der Triopräsidentschaft behandelt werden.

In diesen zwei Teilen ist das Bundesministerium für Inneres von Folgendem betroffen:

Zum strategischen Rahmen:⁶

Die Vorsitze werden die Entwicklung des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Einklang mit dem Haager Programm weiter ausbauen und dafür sorgen, dass ein neues und zukunftsgerichtetes Programm angenommen wird. Im Mittelpunkt stehen hierbei vor allem der Aufbau des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems bis 2010 bzw. 2012 und die Entwicklung einer umfassenden europäischen Migrationspolitik. Dabei kommt dem Europäischen Pakt für Migration und Asyl, der vom Europäischen Rat im Oktober 2008 angenommen wurde, entscheidende Bedeutung zu.

Besonderes Augenmerk wird auch anderen Themen mit unmittelbarer Bedeutung für die Bürger zukommen, wie die Verstärkung des Kampfes gegen die Organisierte Kriminalität und den Terrorismus sowie die Stärkung von Katastrophenschutzkapazitäten.

⁵ Ratsdok. 11249/08 POLGEN 76.

⁶ Ratsdok. 11249/08 POLGEN 76, 9.

Zum operationellen Programm (einzelne Maßnahmen aus dem Kapitel „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ das BM.I betreffend):⁷

Ein neues „Post-Haager“ Programm:

Siehe dazu Ausführungen unter „Strategische Initiativen der Kommission“ (Seite 3 - Stockholmprogramm).

Migration:

Europäischer Pakt für Migration und Asyl [nichtlegislative Maßnahme]

- **Ziel:** Der Pakt enthält folgende fünf große Themenblöcke und soll den Rahmen für die weiteren Arbeiten in diesen Bereichen bilden:
 - Steuerung der legalen Einwanderung entsprechend der Aufnahmekapazität jedes Mitgliedstaates
 - Kontrolle der illegalen Einwanderung durch Gewährleistung einer effektiven Abschiebung illegal in der EU aufhältiger Ausländer aus der EU
 - besserer Schutz Europas durch Solidarität bei der Kontrolle der Außengrenzen
 - Aufbau einer europäischen Asylgemeinschaft
 - Aufbau von Partnerschaften mit Drittstaaten

- **Stand:** Der Pakt stellte eine Priorität des französischen EU-Vorsitzes im zweiten Halbjahr 2008 dar und wurde nach Beratung und Annahme durch die Innenminister am 25. September 2008 auch vom Europäischen Rat am 15./16. Oktober 2008 angenommen. Die Umsetzung des Paktes soll in das neue Mehrjahresprogramm für den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts einfließen. Die Kommission wird Umsetzungsberichte erstellen und plant dazu im Frühjahr 2009 eine Mitteilung über die Methodik dieser Umsetzungsberichte vorzulegen. Der erste Umsetzungsbericht soll dem Europäischen Rat im Juni 2010 vorgelegt werden.

- **Österreichische Position:** Österreich wird an den Umsetzungsarbeiten konstruktiv mitarbeiten. Österreich hat die Erarbeitung des Paktes stets unterstützt und begrüßte vor allem den gesamtheitlichen Zugang zum Thema Asyl, Migration und Grenzmanagement. Aus österreichischer Sicht muss eine erfolgreiche EU-Migrationspolitik auf mehreren Säulen aufbauen: (1) dem Kampf gegen illegale Einwanderung – etwa durch legislative Maßnahmen (z.B. Rückübernahmeabkommen) oder eine stärkere operative Zusammenarbeit; (2) dem Aufbau eines gemeinsamen EU-Asylsystems - so bald wie möglich; (3) der Integration von bereits bei uns lebenden Drittstaatsangehörigen und (4) einer Zuwanderungspolitik, die die nationalen Aufnahmekapazitäten und das Prinzip der Gemeinschaftspräferenz ebenso berücksichtigt wie Sicherheitsaspekte.

⁷ Ratsdok. 11249/08 POLGEN 76, 65 ff.

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über ein einheitliches Antragsverfahren für einen einheitlichen Aufenthaltstitel und eine einheitliche Arbeitserlaubnis für Drittstaatsangehörige, die im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats wohnen und arbeiten möchten, sowie über einheitliche Rechte für Drittstaatsarbeitnehmer, die in einem Mitgliedstaat rechtmäßig wohnhaft sind („Rahmen-RL“)

[Legislativvorschlag]

- **Ziel:** Der Vorschlag sieht ein einheitliches Zulassungs- und Antragsverfahren für Aufenthaltstitel und Arbeitsaufnahme von Drittstaatsangehörigen bei einer Behörde („One-Stop-Shop-Prinzip“) sowie die Festlegung von Arbeitnehmerrechten für legal aufhältige Drittstaatsangehörige vor. Zielgruppe sind Drittstaatsangehörige, die sich in einem Mitgliedstaat niederlassen und arbeiten wollen und Drittstaatsangehörige, die sich bereits legal in einem Mitgliedstaat aufhalten (z.B. Familienangehörige, Forscher, Studenten). Die einheitliche Berechtigung berechtigt zu (Wieder-)Einreise und zum Aufenthalt in einem Mitgliedstaat und zur Durchreise durch andere Mitgliedstaaten ohne zusätzliches Visum. Drittstaatsangehörige werden bezüglich Arbeitsbedingungen, Bildung und Ausbildung, Anerkennung von Diplomen, Sozialversicherungsleistungen (u.a. Arbeitslosenunterstützung, Pensionsansprüche, Steuern, sozialer Wohnbau) mit Inländern gleichgestellt.
- **Stand:** Dieser Vorschlag wurde von der Kommission am 23. Oktober 2007 vorgelegt. Die Verhandlungen begannen 2008 und es konnten Fortschritte insbesondere unter französischem EU-Vorsitz erzielt werden. Der große noch offene Punkt betrifft die Frage der sozialen Rechte. Der tschechische Ratsvorsitz hat den Richtlinienvorschlag daher auch an die für Sozialfragen zuständigen EU-Gremien weitergeleitet und plant, zusätzlich zum JI-Rat auch den BESO-Rat zu befassen. Die Annahme des Rechtsakts ist im Laufe des Jahres 2009 geplant.
- **Österreichische Position:** Österreich hat zum Richtlinien-Vorschlag einen Generalvorbehalt eingelegt. Inhaltlich bestehen noch Vorbehalte hinsichtlich der vorgesehenen Entscheidungspflicht der Behörde binnen drei Monaten, die aufgrund des umfassenden Geltungsbereiches der Richtlinie als zu kurz bemessen betrachtet wird, und zu den Bestimmungen zu den sozialen Rechten.

Richtlinie über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt hoch qualifizierter Arbeitnehmer („Blue Card“) *[Legislativvorschlag]*

- **Ziel:** Der Vorschlag sieht ein erleichtertes Zulassungsverfahren für hochqualifizierte Arbeitnehmer und deren Familienangehörige vor. Geregelt werden insbesondere:
 - die Definition der „hoch qualifizierten Beschäftigung“
 - die Zulassungskriterien
 - die Gültigkeitsdauer des Titels
 - der Arbeitsmarktzugang
- **Stand:** Der Vorschlag wurde von der Kommission am 23. Oktober 2007 vorgelegt und nach intensiven Verhandlungen von der französischen EU-Präsidentschaft im Dezember 2008 finalisiert. Die formale Annahme ist daher noch ausständig (*nach*

erfolgter Überarbeitung durch die Sprachjuristen) und wird voraussichtlich im ersten Halbjahr 2009 unter tschechischem Vorsitz erfolgen.

- **Österreichische Position:** Österreich stand dem Vorschlag ursprünglich sehr kritisch gegenüber, da über Fragen des legalen Aufenthaltes hinaus ein starker Bezug zu Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Sozialangelegenheiten gegeben war. Alle in Österreich betroffenen Stellen (die Federführung liegt aufgrund Zuteilung im Rat innerstaatlich beim BM.I; betroffen sind insbesondere aber auch das BMWA, BMSK, BMWF und die Länder) waren sich einig, dass es weiterhin in der Kompetenz der Mitgliedstaaten liegen muss, zu entscheiden, welche und wie viele Arbeitskräfte sie unter welchen Bedingungen wie lange aufnehmen wollen. Weiters darf es dabei zu keiner unkontrollierten Weiterwanderung innerhalb der EU kommen. In der Endphase der Verhandlungen Ende letzten Jahres legte der französische Vorsitz Kompromissvorschläge vor, denen letztlich alle Mitgliedstaaten zustimmen konnten. So konnte aus österreichischer Sicht insbesondere erreicht werden, dass nunmehr
 - die Koexistenz von nationalen Titeln neben der Blue Card möglich ist,
 - auch eine Nullquote zulässig wäre,
 - als Berufungsinstanz auch eine Verwaltungsbehörde zulässig ist,
 - die Mitgliedstaaten Integrationsmaßnahmen für Familienangehörige verlangen können,
 - die Anwendung von Uni-Quoten („Medizinerquote“) nun mit dem Richtlinien-vorschlag vereinbar ist.

Vorschlag für eine Richtlinie über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Saisonarbeitnehmern [Legislativvorschlag]

- **Ziel:** Ziel des Vorschlags wird sein, gemeinsame Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Saisonarbeitnehmern aus Drittländern festzulegen. Im Einzelnen zielt der Vorschlag darauf ab, Saisonarbeitnehmern einen sicheren Rechtsstatus und verstärkten Schutz vor Ausbeutung zu gewähren.
- **Stand:** Die Vorlage des Richtlinienvorschlages ist seit Dezember 2005 im Politikplan der Kommission zur legalen Migration („Strategischer Plan zur legalen Zuwanderung“) vorgesehen, verzögerte sich jedoch seitens der Kommission und wird nun für Frühjahr 2009 erwartet.
- **Österreichische Position:** Der konkrete Legislativvorschlag wird nach Vorlage geprüft werden. Grundsätzlich sollten die Verfahren transparent und klar sein und sich nachvollziehbar auf vorübergehende Migrationssachverhalte beschränken und keine Dauerperspektive eröffnen. Die uneingeschränkte nationale Verantwortlichkeit der Mitgliedstaaten für ihren Arbeitsmarkt sollte verlässlich sichergestellt sowie der Grundsatz der Gemeinschaftspräferenz verankert sein.

Vorschlag für eine Richtlinie über Verfahren zur Regelung der Einreise, des befristeten Aufenthalts und der Wohnsitznahme von innerbetrieblich versetzten Arbeitnehmern und über die Bedingungen für die Einreise und Aufenthalt von bezahlten Auszubildenden [Legislativvorschlag]

- **Ziel:** Bezüglich der innerbetrieblich versetzten Arbeitnehmer sollen gemeinsame Verfahren zur Regelung der Einreise in die EU sowie des befristeten Aufenthalts und ihrer Wohnsitznahme in der EU in jenen Bereichen festgelegt werden, die nicht Gegenstand der GATS-Verhandlungen sind. Hinsichtlich der bezahlten Auszubildenden („Praktikanten“) soll es Drittstaatsangehörigen ermöglicht werden, durch eine Ausbildungszeit in Europa Know-how zu erwerben und dieses dann im Herkunftsland einzusetzen. Somit soll Braindrain eingedämmt und die Entwicklungshilfepolitik unterstützt werden.
- **Stand:** Die Vorlage ist seit Dezember 2005 im Politikplan der Kommission zur legalen Migration („Strategischer Plan zur legalen Zuwanderung“) vorgesehen, verzögerte sich jedoch seitens der Kommission und wird nun für Frühjahr 2009 erwartet.
- **Österreichische Position:** Der konkrete Legislativvorschlag wird nach Vorlage geprüft werden. Grundsätzlich sollten auch hier die Verfahren transparent und klar sein und sich nachvollziehbar auf vorübergehende Migrationssachverhalte beschränken und keine Dauerperspektive eröffnen. Weiters wird insbesondere die Definition und Klärung des betroffenen Personenkreises, der von der Richtlinie umfasst werden soll, zu prüfen sein.

Vorschlag für eine Richtlinie über Sanktionen gegen Personen, die Drittstaatsangehörige ohne legalen Aufenthalt beschäftigen [Legislativvorschlag]

- **Ziel:** Bekämpfung der Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen, die sich illegal in der EU aufhalten, um so die Wirkung des Pull-Faktors der Aussicht auf Beschäftigung im EU-Raum zu vermindern. Der Vorschlag baut auf den in den Mitgliedstaaten bereits geltenden Regeln auf und sieht harmonisierte Sanktionen für Arbeitgeber sowie Präventivmaßnahmen vor.
- **Stand:** Die Kommission legte den Vorschlag zur „Schwarzarbeiter-Richtlinie“ im Mai 2007 vor. Am 23. Dezember 2008 wurde eine Einigung über den Text unter den Mitgliedstaaten im AStV erzielt. Eine finale Annahme des Dossiers durch das Europäische Parlament und den Rat ist im ersten Halbjahr 2009 geplant.
- **Österreichische Position:** Illegale Beschäftigung ist ein immenser Pull-Faktor für die illegale Einwanderung in die EU, daher sind auch hier gemeinsame Lösungen gefragt. Österreich hat bereits mit Bestimmungen im innerstaatlichen Recht, die Vorschlägen im Richtlinienentwurf ähnlich sind, gute Erfahrungen gemacht.

Rückübernahme- und Visaerleichterungsabkommen mit Drittländern [Legislativvorschläge]

- **Ziel:** Durch ein umfassendes Netz von Rückübernahmeübereinkommen mit Drittländern möchten die Präsidentschaften weiterhin auf die effiziente Rückführung illegaler Einwanderer in ihre Herkunftsländer hinarbeiten. Gleichzeitig sollen für Drittstaaten bei Kurzzeitvisa Reiseerleichterungen geschaffen werden. Nach Schlussfolgerungen des Rates vom Dezember 2005 stehen die Abkommen über Rückübernahme mit den Abkommen über Visaerleichterungen in unmittelbarem Zusammenhang, wobei kein Visaerleichterungsabkommen abgeschlossen werden kann, solange kein Rückübernahmeabkommen besteht.
- **Stand:** Bislang sind gemeinschaftliche Rückübernahmeabkommen mit Hong Kong, Macao, Sri Lanka, Albanien, Russland, Ukraine, Bosnien und Herzegowina, Serbien, Montenegro, Mazedonien und Moldau in Kraft getreten. 2008 wurden die Verhandlungen mit Pakistan abgeschlossen. Ende des Jahres fand die Paraphierung statt. Die Verhandlungen mit Marokko, Türkei und China sind auch weiterhin im Stocken.
Ein neues Verhandlungsmandat über ein Visaerleichterungs- und Rückübernahmeabkommen wurde für Georgien angenommen, ein Mandat für Kap Verde von der Kommission vorgeschlagen. Die Kommission erwägt weiters neue Verhandlungsmandate für Indien, Bangladesh und Vietnam vorzuschlagen. Gemeinschaftliche Visaerleichterungsabkommen sind mit Russland, der Ukraine, Albanien, Bosnien und Herzegowina, Serbien, Montenegro, Mazedonien und Moldau in Kraft getreten. In den Schlussfolgerungen vom Dezember 2005 ist darüber hinaus ist eine Evaluierung sowohl der Visaerleichterungs- als auch der Rückübernahmeabkommen vorgesehen.
- **Österreichische Position:** Der Abschluss gemeinschaftlicher Rückübernahme- und Visaerleichterungsabkommen mit Drittstaaten wird auch weiterhin im Interesse einer gemeinsamen EU-Rückkehr- und Visapolitik unterstützt. Erleichterungen im Visumbereich sollen nur durch entsprechende Kooperation bei Rückführungen gewährt werden. Weiters ist die angekündigte und noch ausstehende Evaluierung der Abkommen unerlässlich. Bei den Rückübernahmeabkommen ist dies darüber hinaus für eine effiziente Verhandlungsführung seitens der Kommission notwendig, da eine mehrjährige Verhandlungsdauer keinesfalls zielführend erscheint.

Asyl und Flüchtlingsschutz:

Umsetzung der zweiten Phase eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems [Legislativvorschläge]

- **Ziel:** Basierend auf der Kommissionsmitteilung zu einer künftigen Asylstrategie vom Juni 2008 und dem Pakt für Migration und Asyl, wollen die drei Präsidentschaften gemäß ihrem 18-Monatsprogramm die zweite Phase eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems, wie im Haager Programm dargestellt, bis 2010 umsetzen. Ziel ist es, die einzelstaatlichen Verfahren und Bestimmungen der Mitgliedstaaten in Bezug auf Aufnahmebedingungen, Qualifikationskriterien sowie Asylverfahren und den Status der Betroffenen weiter zu harmonisieren, um höhere Standards zu erreichen. Ferner sollen die langfristige Nachhaltigkeit und Wirksamkeit von Asylregelungen gewährt und die Solidarität innerhalb der EU gefördert werden. Zudem soll mit der Einrichtung eines Unterstützungsbüros im

Bereich der Asylpolitik eine verbesserte praktische Zusammenarbeit unter den Mitgliedstaaten erreicht werden.

- **Stand:** Die Kommission hat am 3. Dezember 2008 drei Vorschläge zur Überarbeitung von Rechtsakten im Asylbereich vorgelegt, nämlich zur:
 - Aufnahme-Richtlinie,
 - Dublin-Verordnung und
 - EURODAC-Verordnung.

Die Diskussion über die Vorschläge beginnt am 29./30. Jänner 2009 in der Ratsarbeitsgruppe Asyl mit der EURODAC-Verordnung. Die Kommission plant noch im ersten Halbjahr die Vorlage zur Überarbeitung der Status- und der Verfahrensrichtlinie, sowie einen Verordnungsvorschlag zu einem Asyl-Unterstützungsbüro (*siehe dazu- Seite 3*).

- **Österreichische Position:** Österreich bekennt sich – wie bisher – klar zur Schaffung eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems gemäß dem Haager Programm. So soll die Qualität der nationalen Asylsysteme weiter verbessert und die Asylentscheidungspraxis der EU-Mitgliedstaaten weiter aneinander angeglichen werden. Zudem wird die Vorantreibung der praktischen Zusammenarbeit unterstützt. Bezüglich der Neuerungen zum Dublin-System ist eine klare Effizienzsteigerung des Systems im österreichischen Interesse. Maßnahmen, die die Grundprinzipien des Dublin-Systems aussetzen, werden allerdings sehr kritisch gesehen.

Entwicklung eines gemeinsamen Wiederansiedlungsprogramms (Resettlement) [nichtlegislative Maßnahme]

- **Ziel:** Die Kommission möchte mit der verstärkten Förderung von Resettlement ein Schutzinstrument aufbauen, das den Flüchtlingsschutz in Drittländern gewähren soll und die Solidarität mit Drittländern unter Beweis stellt. Im Rahmen eines freiwilligen EU-Resettlementprogramms sollen gemeinsame Kriterien und Koordinierungsmechanismen festgelegt werden.
- **Stand:** Die Kommission hat ihre Pläne zum Aufbau eines EU-Resettlementprogramms in ihrer Mitteilung zu einer künftigen Asylstrategie (Juni 2008) ausgeführt. Nach Konsultation der Mitgliedstaaten in Form eines Fragebogens will sie noch 2009 einen entsprechenden Vorschlag vorlegen.
- **Österreichische Position:** Für Österreich sind noch einige grundlegende Fragen zu Resettlement unbeantwortet. Zudem weist Österreich ohnehin hohe Asylantragszahlen auf. Österreich kann sich Lastenteilung und somit auch Resettlement erst nach Umsetzung eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems vorstellen und nimmt daher derzeit an keinem EU-Schutzprogramm, bei dem Resettlement ein Bestandteil ist, teil. Die Mitgliedstaaten sollen auch in Zukunft ausschließlich auf freiwilliger Basis Resettlement betreiben.

Schengen-Raum, Grenzen und Visumpolitik:

Überprüfung der ordnungsgemäßen Anwendung des Schengen-Besitzstands, Weiterentwicklung des Mechanismus für Schengen-Bewertung [nichtlegislative Maßnahmen / Legislativvorschläge]

- **Ziel:** Die Länder, die dem Schengen-Raum in den nächsten Jahren beitreten möchten (Bulgarien, Rumänien, Zypern), werden einer Schengenevaluierung zur Überprüfung ihrer Schengentauglichkeit unterzogen. Ferner wird die ordnungsgemäße Anwendung des Schengen-Besitzstands durch die bereits teilnehmenden Länder überprüft. Die drei Vorsitze setzen die laufenden Beratungen darüber fort, wie der Mechanismus der Schengen-Bewertung effizienter gestaltet werden kann und setzen damit das Haager Programm um. Darin wird ein neues Instrument, das den derzeitigen Mechanismus der Schengen-Bewertung ersetzen soll, vorgesehen. In diesem Zusammenhang soll die Methodik des Schengen-Bewertungsprozesses überprüft und auch thematische und regionale Ansätze berücksichtigt werden.
- **Stand:** Im Juni 2008 wurden Ratsschlussfolgerungen verabschiedet, in denen darauf hingewiesen wird, wie wichtig eine korrekte Umsetzung des Schengen-Besitzstands ist, die Vorteile eines effizienten Bewertungsmechanismus betont werden und thematische und/oder regionale Bewertungen grundsätzlich befürwortet werden. Zudem wurde ein Schengen-Bewertungsprogramm für den Zeitraum 2008 - 2013 verabschiedet. Der tschechische Vorsitz soll nun probeweise den Prozess einer ersten thematischen und/oder regionalen Bewertung einleiten und den Schengen-Katalog aktualisieren. Die Kommission hat die Präsentation eines entsprechenden Vorschlags zur Ergänzung und Verbesserung des Mechanismus zur Schengen-Bewertung für Februar 2009 angekündigt.
- **Österreichische Position:** Österreich begrüßt die Ideen zur Weiterentwicklung des Schengenevaluierungsmechanismus und bringt sich in die Diskussionen aktiv mit ein. Zudem unterstützt Österreich Bulgarien und Rumänien bei ihren Vorbereitungen zu einem Schengenvollbeitritt.

Integrierte Grenzschutzstrategie und Einreise-/Ausreisensystem [nichtlegislative Maßnahme]

- **Ziel:** Die Initiativen der Kommission über die Zukunft der Agentur Frontex (s. unten), über neue Methoden im Grenzmanagement an den EU-Außengrenzen - darunter der Aufbau eines Einreise-/Ausreisensystems, Erleichterung des Grenzübertritts für Bona-fide-Reisende und Einführung eines Systems elektronischer Reisebewilligungen - und über die Schaffung eines Europäischen Grenzkontrollsystems (EUROSUR) werden weiterverfolgt.
- **Stand:** Am 13. Februar 2008 legte die Kommission ihre Mitteilung über die Vorbereitung der nächsten Schritte für die Grenzverwaltung in der Europäischen Union vor. Die daraufhin angenommenen Schlussfolgerungen des Rates zum Grenzschutz an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der EU vom 5./6. Juni 2008 geben den weiteren Zeitplan zur Umsetzung des Vorschlages vor: Im Hinblick auf den Aufbau eines Systems zur Erteilung elektronischer Reisebewilligungen (Electronic System of Travel Authorisation – ESTA) ist die Kommission aufgefordert, im ersten Halbjahr 2009 die Ergebnisse einer Machbarkeitsstudie zu präsentieren. Anfang

2010 soll sie eine Folgenabschätzung und allenfalls legislative Vorschläge zum Aufbau eines Einreise-/Ausreisensystems und die Schaffung des Status eines registrierten Reisenden vorlegen. In der Folge soll nach Vollbetrieb des VIS voraussichtlich 2012 mit der Umsetzung begonnen werden. Die Funktionsfähigkeit des Einreise-/Ausreise-Systems soll bis 2015 erreicht werden.

- **Österreichische Position:** Die Implementierung neuer Technologien zum Schutz der EU-Außengrenzen ist für Österreich ein vorrangiges Thema. Neue Technologien liefern einen klaren Mehrwert zur Erhöhung der Sicherheit in der EU. Die angekündigten Vorschläge werden nach ihrer Vorlage einer genauen Prüfung unterzogen werden. Automatische Grenzkontrollsysteme könnten den Einsatz frei werdender Ressourcen zur Kontrolle von Gruppen, die höhere Aufmerksamkeit erfordern, ermöglichen. Gleichzeitig könnten für den Bürger die Wartezeiten an den Außengrenzen verkürzt und ein zügigeres Reisen ermöglicht werden.

Grenzmanagement - Stärkung der Frontex im Rahmen ihres Mandats [Legislativvorschlag]

- **Ziel:** Auf der Grundlage der Ergebnisse der beiden 2008 von der Kommission und einer externen Stelle durchgeführten Evaluierungen der Agentur soll die Kommission einen Legislativvorschlag für ein erweitertes Frontex-Mandat ausarbeiten. Die Ergebnisse der externen Evaluierung sollen vom Rat diskutiert werden.
- **Stand:** Der Endbericht der externen Evaluierung wird am 3./4. Februar 2009 im Verwaltungsrat der Agentur präsentiert und erstmals diskutiert werden.
- **Österreichische Position:** Österreich befürwortet eine Revision der Rechtsgrundlage und die zweckmäßige Erweiterung des Mandats von Frontex.

Effektive technische Inbetriebnahme des Visainformationssystems (VIS) [nicht-legislative Maßnahme / Legislativvorschläge]

- **Ziel:** Ziel ist die Schaffung eines europäischen Informationssystems zum Austausch von Informationen über erteilte und abgelehnte Visa und die Unterstützung der Sicherheitsbehörden. Das VIS soll Visashopping verhindern und undokumentierte Personen schneller identifizierbar machen. Es stellt eine begleitende Maßnahme im Kampf gegen illegale Migration dar.
- **Stand:** Im Dezember 2004 wurde ein Verordnungsvorschlag zur Errichtung des VIS und zum Austausch von Informationen über den kurzfristigen Aufenthalt sowie ein Beschluss des Rates über den Zugang der für die innere Sicherheit zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und von Europol zum Visa-Informationssystem (VIS) für Datenabfragen zum Zwecke der Prävention, Aufdeckung und Untersuchung terroristischer und sonstiger schwerwiegender Straftaten vorgelegt. Diese beiden Rechtsakte für die Inbetriebnahme des VIS wurden nach mehrjährigen Verhandlungen letztlich 2007 abgeschlossen. Die formale Annahme im Rat erfolgte schließlich im Juni 2008. Der ergänzende Rechtsakt einer Änderung der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion (GKI), um die biometrischen Daten an den Konsulaten abnehmen zu können, wurde Ende 2008 im Rat finalisiert. Die Annahme im Europäischen Parlament ist für März 2009 vorgesehen; danach kann die formale Annahme im Rat erfolgen. Die technische Umsetzung des VIS hat durch die Kommission gemeinsam mit den Mitgliedstaaten zu erfolgen. Die Umsetzungsfrist be-

trägt zwei Jahre. Zur Begleitung dieser wurde auf EU-Ebene die „FOVIS“-Gruppe (Freunde des VIS) auf hochrangiger Beamtenebene eingerichtet. Diese tritt in regelmäßigen Abständen zusammen.

- **Österreichische Position:** Österreich ist immer für das VIS eingetreten und arbeitet an einer raschen technischen Umsetzung konstruktiv mit.

Visa-Kodex [*Legislativvorschlag*]

- **Ziel:** Der Vorschlag eines Visakodex der Gemeinschaft soll die zersplitterten Regelungen betreffend die Visumerteilung in einen Rechtsakt zusammenführen und konsolidieren. Derzeit wird die Erteilung von Schengenvisa im Wesentlichen durch die Gemeinsame Konsularische Instruktion (GKI) und die einschlägigen Artikel des Schengener Durchführungsübereinkommens (SDÜ) sowie einigen EU-Verordnungen betreffend Visumerteilung geregelt.
- **Stand:** Die Kommission hat den Rechtsakt am 28. Juli 2006 vorgelegt. Dieser wird noch auf Expertenebene in der zuständigen EU-Ratsarbeitsgruppe behandelt, wobei die Arbeiten unter französischer Präsidentschaft gut voran kamen. Der tschechische Vorsitz möchte dieses Dossier bis April 2009 abschließen. Es sind derzeit keine großen Knackpunkte mehr offen, wiewohl eine abschließende Beurteilung aufgrund der noch laufenden Beratungen mit dem Europäischen Parlament nicht möglich ist. Nach Finalisierung der Verhandlungen und Vorlage des endgültigen Textes des Rechtsaktes hat die Kommission ergänzend ein praktisches Handbuch zum Visakodex (detaillierte Modalitäten und Anweisungen zur Visumerteilung) zu erstellen.
- **Österreichische Position:** Österreich unterstützt grundsätzlich die Arbeiten am Visakodex, da ein einheitlicher Rechtsakt in diesem Bereich wünschenswert ist.

Visaliberalisierungsprozess [*nichtlegislative Maßnahme*]

- **Ziel:** Im Zuge des Dialoges über die Visaliberalisierung sollen die Westbalkanstaaten mit dem Endziel der Aufhebung der Visaverpflichtung näher an die Union herangeführt werden.
- **Stand:** Der Startschuss zum Dialog zur Visaliberalisierung wurde bereits nach dem in Kraft treten der Visaerleichterungs- und Rückübernahmeabkommen am 1. Jänner 2008 gesetzt. Bislang wurde der Dialog mit den Westbalkanstaaten, konkret mit Albanien, Bosnien und Herzegowina, Serbien, Montenegro und Mazedonien eröffnet. Im Zuge dieser Dialoges wurden sogenannte Roadmaps veröffentlicht, in denen länderspezifisch jene Ziele angegeben werden, die von den Ländern erfüllt werden müssen, um das Endziel der Aufhebung der Visaverpflichtung zu erreichen. Im Jahr 2009 werden – neben den Diskussionen auch Evaluierungsmissionen von Vertretern der Mitgliedstaaten in die einzelnen Länder stattfinden, um so die Fortschritte in den einzelnen Bereichen beurteilen zu können. Aufgrund dieser Evaluierungsmissionen werden in weiterer Folge dem Rat von der Kommission Empfehlungen vorgelegt. Dieser wird dann über die (mögliche) Aufhebung der Visaverpflichtung der einzelnen Westbalkanstaaten entscheiden.
- **Österreichische Position:** Der Dialog über Visaliberalisierung mit den Westbalkanstaaten wird auch weiterhin im Interesse einer gemeinsamen EU-Visapolitik un-

terstützt. Österreich wird sich auch aktiv an diesem Prozess beteiligen und seine Erfahrungen aufgrund der engen Kooperation mit den Westbalkanstaaten auf EU Ebene einbringen.

Integration und interkultureller Dialog:

Entwicklung eines kohärenten Konzeptes für die Entwicklung einer gegenseitigen Integrationspolitik und Förderung des interkulturellen Dialogs) *[nichtlegislative Maßnahme]*

- **Ziel:** Auf Basis der gemeinsamen Grundprinzipien für Integration, die am 19. November 2004 von den EU-Innenministern als Ratsschlussfolgerungen angenommen wurden, wurde in Folge ein Erfahrungsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten ins Leben gerufen und wurden die Nationalen Kontaktpunkte zu Integration (NCPI) auf EU-Ebene eingerichtet, die jeder Mitgliedstaaten bekannt gegeben hat (für Österreich ist der Kontaktpunkt im BM.I angesiedelt).
- **Stand:** Auf Basis der Schlussfolgerungen des Rates vom Dezember 2005 veranstaltete die deutsche Ratspräsidentschaft am 10./11. Mai 2007 ein Ministertreffen zu Integration, wo auch eine Stärkung der Rolle der Nationalen Kontaktpunkte für Integration beschlossen wurde, um die nationalen Entwicklungen und Erfahrungen auf EU-Ebene besser zusammenzuführen und in Folge entsprechende Maßnahmen zu setzen. Frankreich führte die Thematik weiter und veranstaltete eine Integrationskonferenz am 3./4. November 2008 in Vichy. Ein Ergebnis dieser Konferenz ist die Betonung der Bedeutung des Interkulturellen Dialogs sowie die Entwicklung und Zusammenführung von nationalen Best-Practice-Initiativen im Integrationsbereich. Tschechien wird die Arbeiten fortsetzen und insbesondere die Kommission unterstützen. Diese plant für 2009 die Herausgabe der dritten Auflage des Handbuchs für Integration.
- **Österreichische Position:** Österreich begrüßt ausdrücklich eine Debatte des Themas Integration auf EU-Ebene und wird seine innerstaatlichen Erfahrungen mit diesem Thema einbringen.

Terrorismusbekämpfung:

Eindämmung des Missbrauchs des Internets für terroristische Zwecke *[nichtlegislative Maßnahme]*

- **Ziel:** Bei der Beobachtung und Analyse der Propaganda und sonstiger Aktivitäten insbesondere islamistischer Terrorgruppierungen im Internet soll nach dem unter deutschem Vorsitz initiierten Projekt „Check the Web“ künftig Europol die Mitgliedstaaten stärker unterstützen und beim Monitoring des Internets helfen. Zahlreiche Internetseiten in unterschiedlichen Sprachen müssten kontrolliert werden. Es können u.a. Kontaktinformationen, Links islamistischer Internetseiten und Verlautbarungen terroristischer Organisationen über ein bei Europol eingerichtetes Portal ausgetauscht werden. Über dieses Portal können Nachrichtendienste der EU-Länder auf die gesammelten Informationen zu den jeweiligen Internetseiten zugreifen.

- **Stand:** Das „Check-the-Web“ - Projekt läuft seit zwei Jahren bei Europol. Die erste Phase, die Einrichtung eines Portals, auf der verdächtige Seiten veröffentlicht werden, wurde erfolgreich abgeschlossen. Derzeit läuft die zweite Phase zum weiteren Ausbau des Portals.
- **Österreichische Position:** Österreich hat von Anfang an das Projekt unterstützt. Es fördert die Arbeitsteilung der Nachrichtendienste der Mitgliedstaaten bei der Beobachtung und Auswertung terroristischer Webseiten und sollte daher fortgeführt werden.

Umsetzung des Aktionsplans zur Verbesserung der Sicherheit von Sprengstoffen [nichtlegislative Maßnahme]

- **Ziel:** Grundstoffe zur Herstellung von Explosivstoffen sollen strenger kontrolliert und EU-weit wirksame Kontrollmechanismen implementiert werden. Die Verbesserung der Vorschriften über die auf dem Markt erhältlichen Ausgangsstoffe für Explosivstoffe, eine bessere Kontrolle von Transaktionen mit Ausgangsstoffen oder die verbesserte Kontrolle von auf dem Markt erhältlichen Explosivstoffen und pyrotechnischen Artikeln sind einige der im Aktionsplan enthaltenen Maßnahmen.
- **Stand:** Der Aktionsplan zur Erhöhung der Sicherheit im Umgang mit Explosivstoffen wurde vom Rat am 17./18. April 2008 angenommen und soll sukzessive umgesetzt werden. Der tschechische Vorsitz plant im Juni 2009 die Annahme von Schlussfolgerungen des Rates über die Implementierung des Aktionsplans.
- **Österreichische Position:** Der Kampf gegen den Terrorismus erfordert ein umfassendes Konzept und die volle Mitwirkung des öffentlichen und des privaten Sektors. Die Einführung wirksamer Kontrollmechanismen für Explosivstoffe ist ein wichtiger Schritt, um die Durchführung von Attentaten zu erschweren oder gar zu verhindern. Österreich arbeitet derzeit an der vollen Umsetzung des Aktionsplans.

Bekämpfung des Menschenhandels:

Entwicklung einheitlicher EU-Normen für die Erfassung und Analyse von Daten zum Menschenhandel [nichtlegislative Maßnahme]

- **Ziel:** Eine bessere Kenntnis des Ausmaßes und der Charakteristika des Menschenhandels ist im Hinblick auf gezieltere Gegenmaßnahmen durch die EU unverzichtbar. Es sollen daher gemeinsame Leitlinien, wie im EU-Aktionsplan von 2005 gefordert, für die Datenerhebung, einschließlich vergleichbarer Indikatoren, ausgearbeitet werden.
- **Stand:** Österreich hat den Zuschlag für ein EU-weites Projekt zu diesem Thema erhalten. Das BM.I ist für das Projekt in Kooperation mit IOM federführend zuständig. Das Projekt läuft seit 1. November 2007 bis 30. April 2009. Am 18. und 19. September 2008 hat dazu eine Expertenkonferenz in Brüssel stattgefunden. Die hochrangige Abschlusskonferenz zu diesem Projekt findet am 23. und 24. Februar 2009 in Wien statt. In weiterer Folge sind Schlussfolgerungen des Rates geplant. Nach Abschluss des derzeitigen Projekts soll ein Follow-up Projekt entwickelt werden, das sich mit der Implementierung der erarbeiteten Empfehlungen in ausgewählten EU-Mitgliedstaaten beschäftigt.

- **Österreichische Position:** Menschenhandel stellt eine schwerwiegende Verletzung der Menschenrechte sowie der Menschenwürde dar und zählt zu den schwersten Verbrechen. Eine der größten Herausforderungen im Bereich der Bekämpfung des Menschenhandels ist das Fehlen von seriösen und vergleichbaren Daten aller betroffenen Länder. Daher möchte Österreich mit dem Projekt zur Erfassung und Analyse von Daten zum Menschenhandel Richtlinien für eine europaweit vergleichbare Datenerfassung schaffen. Die Federführung des Projekts liegt bei Österreich - daher volle Unterstützung dieser Maßnahme.

Maßnahmenorientiertes Papier Menschenhandel [*nichtlegislative Maßnahme*]

- **Ziel:** Die schwedische Präsidentschaft plant im Rahmen ihres Vorsitzes Maßnahmen zur externen Dimension der EU im Bereich Justiz und Inneres zu ergreifen und ein maßnahmenorientiertes Papier zum Thema Menschenhandel auszuarbeiten. Das Papier soll Aktionen zur Bekämpfung des Menschenhandels in den Herkunftsstaaten enthalten.
- **Stand:** Das Papier liegt noch nicht vor. Es soll unter schwedischem Vorsitz präsentiert und angenommen werden.
- **Österreichische Position:** Österreich unterstützt die schwedische Initiative.

Drogenbekämpfung:

Umsetzung des Aktionsplans 2009-2012 zur Bekämpfung des Drogenhandels [*nichtlegislative Maßnahme; federführendes Ressort: BMGFJ*]

- **Ziel:** Ziel des Aktionsplans ist es, den Drogenkonsum erheblich zu verringern sowie die sozialen und gesundheitlichen Schäden aufgrund des Gebrauchs illegaler Drogen und des Handels damit zu reduzieren. Der Aktionsplan stellt einen Rahmen für einen ausgewogenen Ansatz zur Angebots- wie auch Nachfragenreduzierung durch konkrete Maßnahmen dar. Der EU-Drogenaktionsplan 2009 - 2012 baut auf den Grundlagen und Erfahrungen des Drogenaktionsplans 2005 - 2008 auf. Er enthält, entsprechend der Gliederung der EU-Drogenstrategie 2005 - 2012, Maßnahmen zu den Bereichen:
 - Verbesserte Koordinierung, Zusammenarbeit und Sensibilisierung der Öffentlichkeit
 - Verringerung der Drogennachfrage
 - Verringerung des Drogenangebots
 - Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit
 - Besseres Verständnis des Drogenproblems
- **Stand:** Der EU-Drogenaktionsplan 2009-2012 wurde im Dezember 2008 vom Rat angenommen. Die tschechische Präsidentschaft möchte so bald wie möglich mit der Umsetzung des Aktionsplans beginnen. Des Weiteren ist geplant, neue Indikatoren im Bereich der Angebotsreduzierung einzurichten.

- **Österreichische Position:** Das BM.I ist vor allem bei der Umsetzung der Maßnahmen im Bereich der Angebotsreduzierung betroffen. Oberste Priorität ist hier eine messbare Verbesserung der Wirksamkeit der Strafverfolgung im Drogenbereich auf EU Ebene. Der Umsetzung des Drogenaktionsplans wird große Bedeutung beigemessen.

Bericht über die Umsetzung des Rahmenbeschlusses zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels [*nichtlegislative Maßnahme; federführendes Ressort: BMJ*]

- **Ziel:** Durch den Rahmenbeschluss wird innerhalb der EU eine Harmonisierung der Strafdrohungen erreicht. Darin werden Straftaten in Verbindung mit illegalem Handel mit Drogen und Grundstoffen, einschließlich des Anbaus, aufgezählt und dafür Mindesthöchststrafen festgesetzt. Ausgenommen ist lediglich der Bereich des persönlichen Konsums, wobei die Definition dieses Begriffes jeweils den einzelnen Mitgliedstaaten überlassen bleibt. Die Straftaten sind im Einklang mit den entsprechenden UN-Konventionen aufgezählt.
- **Stand:** Der Rahmenbeschluss des Rates zur Festlegung von Mindestvorschriften über die Tatbestandsmerkmale strafbarer Handlungen und die Strafen im Bereich des illegalen Drogenhandels wurde vom Ji-Rat im Oktober 2004 beschlossen. Die Umsetzungsfrist endete am 12. Mai 2006. In Österreich wurde der Rahmenbeschluss mit der Novelle des SMG, die per 1. Jänner 2008 in Kraft trat, umgesetzt. Die Kommission wird ihren Bericht zur Umsetzung des Beschlusses in den Mitgliedstaaten voraussichtlich 2009 vorlegen.
- **Österreichische Position:** Die Vorlage des Berichts wird begrüßt.

Zusammenarbeit der Polizei- und Zollbehörden:

Neue Rechtsgrundlage für Europol [*Legislativvorschlag*]

- **Ziel:** Die Europol-Konvention erwies sich als zu starrer Rechtsrahmen für die notwendige Weiterentwicklung und Stärkung Europol. Es dauerte insgesamt sieben Jahre, bis die drei Protokolle zur Änderung der Europol-Konvention – bisher die einzige Möglichkeit, Europol weiter zu entwickeln – von allen Mitgliedstaaten ratifiziert wurden und damit in Kraft treten konnten. Dieser langwierige Ratifikationsprozess ist der beste Beweis für die Schwerfälligkeit einer Konvention als Rechtsgrundlage. Daher wurde 2006 der Prozess zur Ausarbeitung eines wesentlich schneller zu ändernden Ratsbeschlusses begonnen. Europol soll durch die neue Rechtsgrundlage auch besser und schneller auf die neuen Herausforderungen bei der Kriminalitätsbekämpfung reagieren können.
- **Stand:** Der Beschluss des Rates zur Einrichtung von Europol kann noch nicht formell angenommen werden, solange parlamentarische Vorbehalte bestehen. Tschechien hat als einziger Mitgliedstaat noch einen parlamentarischen Vorbehalt.
- **Österreich Position:** Österreich hat die Arbeiten zur Stärkung von Europol und zur Entwicklung einer neuen Rechtsgrundlage unter eigenem Vorsitz 2006 initiiert und maßgeblich beeinflusst. Es sollte daher die neue Rechtsgrundlage möglichst rasch formell angenommen werden.

Stärkung der Europäischen Polizeiakademie (EPA / CEPOL)*[nichtlegislative Maßnahme]*

- **Ziel:** Die Europäische Polizeiakademie (EPA) bringt hochrangige Führungskräfte der Polizeidienste aus ganz Europa mit dem Ziel zusammen, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit bei der Kriminalitätsbekämpfung und der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu fördern. Welche konkreten Maßnahmen zur Stärkung der EPA geplant sind, ist derzeit noch nicht bekannt.
- **Stand:** Die Europäische Polizeiakademie wurde im Jahr 2000 auf Forderung des Europäischen Rates von Tampere eingerichtet. Durch den Ratsbeschluss 2005/681/JI vom 20. September 2005, der der EPA den Status einer EU-Agentur verlieh, wurde ihre Struktur als Netzwerk nationaler Polizeiakademien bestätigt, während ihr Auftrag sowie ihre Aufgabenbereiche erweitert wurden. Die EPA veranstaltet jedes Jahr 80 bis 100 Kurse, Seminare und Konferenzen. Die Durchführung der Maßnahmen, die ein breites Themenspektrum abdecken, erfolgt in den Polizeiakademien der Mitgliedstaaten.
- **Österreich Position:** Österreich begrüßt den Ansatz, die EPA zu stärken. Sie ist ein wichtiges Instrument zur Förderung gemeinsamer Ausbildungsmaßnahmen, des Austauschs bewährter Praktiken und soll auch weiterhin – nach dem bewährten bestehenden dezentralen System – die operative Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden fördern.

Stärkung des EU-Kriminalpräventionsnetzwerks (EUKPN) *[nichtlegislative Maßnahme]*

- **Ziel:** Die Vorsitze haben sich zum Ziel gesetzt, das Europäische Netz für Kriminalprävention auf der Grundlage von dessen bevorstehender Bewertung durch die Kommission weiter zu stärken, noch professioneller zu gestalten und mit konkreteren Aufgaben zu betrauen.
- **Stand:** Im Jahr 2001 wurde das EU-Netzwerk zur Kriminalprävention mittels Beschluss des Rates eingerichtet. Das Netzwerk besteht aus Vertretern der nationalen Kriminalpräventionseinrichtungen, einem von der Kommission geführten Sekretariat und betreibt eine Homepage. Unter britischer EU-Präsidentschaft wurde eine umfassende Evaluation des EUKPN vorgenommen. Großbritannien und Österreich hatten 2006 einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates zur Änderung des Einrichtungsbeschlusses vorbereitet. Dieses Vorhaben veranlasste die Kommission, am 22. Mai 2006 Vorschläge zur sofortigen Unterstützung des EUKPN sowie zur langfristigen Stärkung und Professionalisierung des EUKPN – wie vom Haager Programm gefordert – vorzulegen. Diese Veränderungen konnten die Arbeit des Netzwerks jedoch nicht wesentlich verbessern, was auch in einem Bericht über die Tätigkeit des Netzwerks im Jahre 2007 (Annahme im JI-Rat im Juni 2008) festgestellt wurde.
- **Österreichische Position:** Die Stärkung des EUKPN war seit jeher ein großes Anliegen Österreichs. Dass es bisher nicht gelungen ist, aus dem EUKPN eine wirklich effiziente Plattform für die Kriminalprävention zu entwickeln, ist sehr bedauerlich. Dies sollte aber zum Anlass genommen werden, das Engagement – sowohl seitens der Mitgliedstaaten als auch der Institutionen – weiter zu verstärken.

Informationsaustausch:

Entwicklung eines koordinierten, kohärenten Ansatzes beim Informationsaustausch zwischen allen Akteuren im Bereich Justiz und Inneres [nichtlegislative Maßnahme]

- **Ziel:** Die drei Vorsitze werden der Entwicklung eines koordinierten, kohärenten Ansatzes beim Informationsaustausch zwischen allen Akteuren im Bereich Justiz und Inneres und der Prüfung konkreter Vorschläge für mittel- und langfristige Strategien, die zu diesem Ziel führen, hohe Priorität einräumen. Ziel ist es, die verschiedenen Instrumente und Rechtsakte im Bereich des Informationsaustauschs bestmöglich zu nutzen und Wege zu finden, wie man Doppelgleisigkeiten vermeiden und die Interoperabilität verschiedener Systeme verbessern kann.
- **Stand:** Die Kommission hat 2005 eine Mitteilung über die Verbesserung der Effizienz der europäischen Datenbanken im Bereich Justiz und Inneres und die Steigerung ihrer Interoperabilität sowie der Synergien zwischen ihnen vorgelegt. Zweck der Mitteilung war es, eine ausführliche Debatte über die auf lange Sicht angelegte Gestaltung und Architektur von IT-Systemen einzuleiten. Der tschechische Vorsitz plant eine Sachstandsanalyse der bestehenden Systeme und die Erarbeitung von Kriterien für einen gesamtheitlichen Ansatz für die zukünftige Politik im Bereich Informationsaustausch. Die Diskussionen zu diesem gerade auch für das Europäische Parlament sehr wichtigen Thema sind noch nicht abgeschlossen. Erste Ergebnisse werden für Juni 2009 erwartet.
- **Österreichische Position:** Der gegenseitige Zugriff auf nationale Datenbanken wurde mit dem Prümer Beschluss in der EU erstmals umgesetzt. Die weiteren Arbeiten zur Umsetzung des Prümer Beschlusses sollten oberste Priorität haben. Österreich befürwortet die Bestrebungen der Vorsitze, einen gesamtheitlichen Ansatz unter Berücksichtigung strenger Datenschutzstandards zu entwickeln.

Rahmenbeschluss Fluggastdatensätze ("Passenger Name Records", PNR) [Legislativvorschlag]

- **Ziel:** PNR-Daten sind Daten, mit denen Reisebewegungen – für gewöhnlich per Flugzeug – erfasst werden. Der Rahmenbeschluss zielt darauf ab, diese bei der Flugbuchung anfallenden Daten auch für Strafverfolgungszwecke zu verwenden.
- **Stand:** Die Kommission hat Ende 2007 einen Vorschlag für einen Rahmenbeschluss über die Verwendung von PNR Daten gemacht. In der Ratsarbeitsgruppe MDG wurde im Mai 2008 die zweite Lesung beendet. Der Vorschlag der Kommission wird insbesondere vom Vereinigten Königreich, Frankreich, Dänemark und den baltischen Staaten massiv unterstützt. Der Europäische Datenschutzbeauftragte und die Art. 29 Datenschutz-Arbeitsgruppe haben sich negativ zum Vorschlag geäußert ebenso das Europäische Parlament. Die Vereinigung der Europäischen Luftlinien hat in ihrer Stellungnahme auf die finanzielle Mehrbelastung hingewiesen. Der tschechische Vorsitz wird dessen ungeachtet eine dritte Lesung auf Ratsebene durchführen und plant im Juni 2009 die Annahme eines „generellen Ansatzes“ zu diesem Rechtsakt.

- **Österreichische Position:** Österreich vertritt in den relevanten Gremien eine kritische Position zu diesem Vorschlag der Kommission. Aus strafverfolgsbehördlicher Sicht ist eine Nutzung von PNR Daten grundsätzlich sinnvoll. Das von der Kommission vorgeschlagene System scheint aber noch unausgegoren und die Folgenabschätzung (in Bezug auf Kosten, Datenschutz, Mehrwert) wenig aussagekräftig. Österreich setzt sich daher dafür ein, die Arbeiten am Kommissionsvorschlag vorerst auszusetzen und eine Reflexionsphase zur Ausarbeitung des tatsächlichen Mehrwerts und der finanziellen Auswirkungen durchzuführen. Gleichzeitig sollte daran gearbeitet werden, ein Gesamtkonzept zum Informationsaustausch zu erarbeiten und den Vorschlag zu PNR in dieses Konzept einzubetten.

Inbetriebnahme des SIS II [nichtlegislative Maßnahme / Legislativvorschläge]

- **Ziel:** Da das bestehende Schengener Informationssystem (SIS) veraltet ist und fortlaufend neue Mitgliedstaaten an das System angeschlossen werden, wurde die Kommission 2001 beauftragt, das Schengener Informationssystem der zweiten Generation (SIS II) zu entwickeln. SIS II bietet neue technische Möglichkeiten wie die Integration des Europäischen Haftbefehls, die Verwendung biometrischer Daten oder die Verknüpfung von Fahndungsdaten.
- **Stand:** SIS II sollte ursprünglich bis März 2007 fertig gestellt sein. Aufgrund technischer Schwierigkeiten, wurde das Fertigstellungsdatum bereits mehrmals verschoben. Zuletzt hatte die Kommission September 2009 als Datum für die Inbetriebnahme des Systems angegeben. Nachdem Ende 2008 Tests zur Überprüfung der Funktionalität des Systems schwere Mängel gezeigt haben, prüfen die Kommission und die Mitgliedstaaten derzeit, ob das derzeit bestehende SIS II repariert werden kann oder Alternativen zu SIS II angedacht werden müssen. Eine entsprechende Entscheidung der Innenminister soll unter tschechischer Präsidentschaft fallen.
- **Österreichische Position:** Österreich unterstützt ein sicheres und funktionierendes SIS. Sollte dies durch den Wechsel auf SIS II nicht gewährleistet sein, muss offen über alternative Lösungen gesprochen werden. Ö fordert eine ehestmögliche Entscheidung über die weitere Vorgehensweise auf Ministerebene.

Außenbeziehungen:

Weitere Umsetzung der Strategie für die externe Dimension der JI-Politik [nichtlegislative Maßnahme]

- **Ziel:** Die „Strategie für die externe Dimension der JI-Politik: Freiheit, Sicherheit und Recht im globalen Maßstab“ wurde vom Rat im Dezember 2005 verabschiedet. Darin werden Zielvorgaben, Prinzipien und Instrumente für das EU-Engagement in Drittstaaten vorgegeben. Thematisch liegt der Schwerpunkt auf Migration, Asyl und der Bekämpfung von Terrorismus und Organisierter Kriminalität. Durch den regionalen Ansatz geht die Strategie auf die Besonderheiten der Zusammenarbeit mit Staaten und Regionen im Bereich Justiz und Inneres ein.
- **Stand:** Ein erster Zwischenbericht über den Stand der Außenbeziehungen im Bereich Justiz und Inneres und darauf aufbauende Ratsschlussfolgerungen wurde im Dezember 2006 verabschiedet. Ein weiterer Sachstandsbericht erfolgte im Juni 2008. Im Dezember 2009 wird der Abschlussbericht zur im Jahr 2005 erstellten JI-

Außenstrategie erfolgen. Des Weiteren wird mit der Erstellung eines neuen strategischen Dokuments, der JI-Außenstrategie für die Jahre 2010 – 2014, begonnen werden. Mit deren Finalisierung ist unter schwedischer Präsidentschaft zu rechnen.

- **Österreichische Position:** Es ist bekannt, dass sich Österreich immer aktiv für eine Stärkung der Außenbeziehungen im Bereich Justiz und Inneres eingesetzt hat. Die Erstellung einer neuen Strategie für die Jahre 2010 – 2014 wird von Österreich begrüßt. Dabei ist die bessere Einbindung der einzelnen Mitgliedstaaten bereits bei der Erstellung der neuen Strategie besonderes wünschenswert. Weiters muss zukünftig ein verstärktes Augenmerk auf die Umsetzung der Maßnahmen im Aktionsplan gelegt werden.

Katastrophenschutz:

Mitteilung der Kommission zur Verhütung von Katastrophen [nichtlegislative Maßnahme]

- **Ziel:** Die Mitteilung wird darauf abzielen, die Mitgliedstaaten bei der Stärkung der Katastrophenprävention und –vorsorge zu unterstützen bzw. die Kohärenz der Maßnahmen zu verbessern.
- **Stand:** Im März 2008 veröffentlichte die Kommission eine Mitteilung zur Stärkung der Katastrophenabwehrkapazitäten der EU. Diese Mitteilung weist mehrfach auf die Notwendigkeit von verstärkten Präventions- und Vorsorgemaßnahmen hin. Zur Vorbereitung der Mitteilung fanden im ersten Halbjahr 2008 in Brüssel Expertentreffen statt. Mitte 2009 ist die Vorlage einer Kommissionsmitteilung zu einer europäischen Strategie zur Katastrophenvorsorge bzw. –prävention geplant.
- **Österreichische Position:** Österreich begrüßt die Initiative der Kommission zur Schaffung einer europäischen Strategie zur Katastrophenprävention und -vorsorge und ist stets dafür eingetreten, dass der Schadensminimierung Vorrang gegenüber der Schadenswiedergutmachung zu geben ist. Dieser Ansatz schont Menschenleben und spart Kosten.

Verstärkung des Beobachtungs- und Informationszentrums für den Katastrophenschutz (MIC) [nichtlegislative Maßnahme]

- **Ziel:** Ausbau des Beobachtungs- und Informationszentrums (Monitoring and Information Center - MIC) zum Einsatzzentrum für europäische Katastrophenschutz Einsätze. Das setzt voraus, dass das Zentrum, das bisher für die Weitergabe von Informationen und die Reaktion auf Notfälle zuständig war, jetzt vor allem in die Früherkennung und Echtzeit-Überwachung von Notfällen sowie in Einsätze und die Koordinierung der Einsätze eingebunden wird. Die Überwachungs- und Analysefähigkeiten des MIC werden gestärkt.
- **Stand:** Im März 2008 schlug die Kommission in ihrer Mitteilung zur Stärkung der Katastrophenabwehrkapazitäten der EU den Ausbau des MIC vor. In seinen Schlussfolgerungen vom Mai 2008 betonte der Rat die Wichtig- und Dringlichkeit der Stärkung des MIC.

- **Österreichische Position:** Österreich tritt für die Stärkung des MIC, insbesondere durch Verbesserung der Analysekapazitäten, ein. Allerdings liegt die Entscheidung über die Entsendung von Kapazitäten der Mitgliedstaaten aber bei diesen und nicht beim MIC. Es darf hier zu keiner Verschiebung der Kompetenzen von den Mitgliedstaaten zum MIC kommen!

Gemeinsame Maßnahmen zur Sicherheit gegenüber chemischen, biologischen, radiologischen und nuklearen (CBRN) Bedrohungen und Risiken *[nichtlegislative Maßnahmen]*

Siehe dazu Ausführungen unter „Vorrangige Initiativen der Kommission“ (*siehe oben – Seite 5*).

Wichtige Termine 2009:**Räte der Justiz- und Innenminister:**

- 26./27. Februar 2009
- 6./7. April 2009
- 4./5. Juni 2009
- 21./22. September 2009
- 26./27. Oktober 2009
- 30. November – 1. Dezember 2009

Informelle Treffen der Justiz und Innenminister

- 15./16. Jänner 2009
- 15.-17. Juli 2009

Ministerkonferenz “Safer Internet for Children – Together Against Illegal Content”

- 19.-21. April 2009

Ministerkonferenz “Building on Migration Partnerships”

- 27.-29. April 2009

* * *