



Brüssel, den 22. September 2017
(OR. en)

12474/17

JAI 818

VERMERK

Absender: Vorsitz
Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Betr.: Halbzeitüberprüfung der strategischen Leitlinien von 2014 für den Bereich
JI
- Gedankenaustausch

Der Europäische Rat hat gemäß dem Vertrag¹ in seinen Schlussfolgerungen vom Juni 2014² die strategischen Leitlinien für die gesetzgeberische und operative Programmplanung im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (RFSR) festgelegt. Laut diesen Schlussfolgerungen wird der Europäische Rat 2017 *eine Halbzeitüberprüfung vornehmen*. Diese Überprüfung bietet eine Gelegenheit, Leitlinien für das Handeln in einem im Wandel befindlichen Europa vorzugeben.

Der Überprüfungsprozess - drei Schritte

1. Zunächst wird der Vorsitz die Justiz- und die Innenminister ersuchen, auf ihrer gemeinsamen Tagung während der Tagung des Rates (JI) am 12. Oktober 2017 politische Leitlinien für den Überprüfungsprozess vorzugeben. Das Ziel dieser Grundsatzdebatte wird darin bestehen, festzustellen, was bereits im Rahmen der Leitlinien von 2014 erreicht wurde, und eventuell noch anzuhaltende Fragen anzusprechen.
2. Anschließend wird der Vorsitz in enger Zusammenarbeit mit dem Generalsekretariat des Rates am Mittwoch, den 8. November 2017 ein informelles Seminar veranstalten. Dieses Seminar wird wichtige Persönlichkeiten, Fachleute und Praktiker aus den Mitgliedstaaten, den Schengen-assoziierten Staaten, den Organen, Einrichtungen und Agenturen der EU sowie aus akademischen Kreisen und Organisationen der Zivilgesellschaft zusammenbringen. Der Vorsitz rechnet damit, dass mit diesem Seminar – durch den Austausch von Erfahrungen und kreatives Denken in diesem informellen und verstärkt auf operative Aspekte ausgerichteten Rahmen – innovative Ideen in den Überprüfungsprozess eingebracht werden.

¹ "Artikel 68 AEUV: "Der Europäische Rat legt die strategischen Leitlinien für die gesetzgeberische und operative Programmplanung im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts fest."

² EUCO 79/14.

3. Anhand der Ergebnisse der politischen Diskussionen, die auf der Tagung des Rates (JI) am 12. Oktober 2017 und auf dem Seminar am 8. November 2017 geführt werden, wird eine Zusammenfassung erstellt werden, die der Vorsitz dem Präsidenten des Europäischen Rates rechtzeitig zur Tagung des Europäischen Rates am 14.-15. Dezember 2017 per Schreiben übermitteln wird.

Umsetzung der Leitlinien von 2014 - allgemeine Erwägungen

Seit der Festlegung der strategischen Leitlinien im Juni 2014 hat sich der Kontext innerhalb und im Umfeld der Europäischen Union erheblich geändert. Die Lage im Bereich der inneren Sicherheit und der Migrationsdruck haben extreme Herausforderungen mit sich gebracht, für die ein neues Instrumentarium entworfen wurde –, wobei einige der Maßnahmen bereits umgesetzt werden, andere sich hingegen noch in der Entwicklungsphase befinden.

Die im Juni 2014 festgelegten strategischen Leitlinien sehen ein Tätigwerden der EU in den verschiedenen Bereichen des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (im Folgenden "RFSR") vor, u.a. durch die Annahme von Rechtsinstrumenten und anderen politischen Maßnahmen. Diesbezüglich sind eindeutig erhebliche Fortschritte in allen Politikbereichen erzielt worden – so wurden Abkommen innerhalb der vorgesehenen Fristen geschlossen, oder gingen Entwicklungen in einigen Fällen weit über das ursprünglich Vorgesehene hinaus.

Allgemein wird in den strategischen Leitlinien von 2014 hervorgehoben, dass die "allgemeine Priorität" nun darin bestehe, "die vorhandenen Rechtsinstrumente und politischen Maßnahmen einheitlich umzusetzen, wirksam anzuwenden und zu konsolidieren". Es werde darauf ankommen, "die operative Zusammenarbeit zu intensivieren und gleichzeitig das Potenzial von Innovationen in den Informations- und Kommunikationstechnologien zu nutzen, die Rolle der verschiedenen EU-Agenturen zu stärken und für den strategischen Einsatz der EU-Mittel zu sorgen"³. Ferner wird in den Leitlinien die Bedeutung "kohärenter politischer Maßnahmen"⁴ im RFSR, von "Synergien mit zugehörigen Politikbereichen", der Verbindung "der internen und der auswärtigen Politik der EU"⁵ und der "Zusammenarbeit zwischen den EU-Organen und -Einrichtungen" hervorgehoben⁶.

Ordnungsgemäße Anwendung, Zusammenarbeit und Kohärenz stellen seit jeher und auch künftig Herausforderungen dar, da RSFR-Angelegenheiten immer komplexer werden und sich auf eine Vielfalt von Politikbereichen auswirken. Die politischen Antworten müssen daher in zunehmendem Maße kohärente Lösungen für verwandte Politikbereiche, einschließlich der auswärtigen politischen Maßnahmen der EU, bieten. Eine gebührende Berücksichtigung und Unterstützung der wirksamen Anwendung, Zusammenarbeit und Kohärenz hätte erhebliche Auswirkungen auf die Effizienz der im RSFR-Rahmen ausgearbeiteten Maßnahmen.

Die Cybersicherheit ist ein gutes Beispiel für ein komplexes Aufgabengebiet mit bereichsübergreifenden Auswirkungen. "Globales Denken" ist aufgrund der Art und der Auswirkungen der Technologie unabdingbar. Der vom Vorsitz einberufene Digital-Gipfel, der am 29. September 2017 in Tallinn stattfinden wird, ist ein Weckruf an die EU, sich stärker zu engagieren.

³ Abschnitt I.3.

⁴ Abschnitt I.1.

⁵ Abschnitt I.2.

⁶ Abschnitt I.2.

Die Migration ist ein weiterer Bereich mit zunehmender Komplexität. Dies wird umso deutlicher in Krisensituationen, wenn ein abgestimmtes Vorgehen unter den zahlreichen Akteuren auf EU-, nationaler und örtlicher Ebene – in Zusammenarbeit mit Drittländern und internationalen Organisationen –, zwischen öffentlichen oder privaten Einrichtungen und mit der Zivilgesellschaft sowie über viele Politikbereiche hinweg unerlässlich wird, sogar in Bereichen jenseits des RSFR-Rahmens. Der zusätzliche Nutzen der Erfahrungen der Mitgliedstaaten und ihrer bilateralen Beziehungen zu Drittstaaten sollte stärker anerkannt und erhalten werden, da dies einer umfassenden Migrationspolitik zugute kommt. Es ist weitere Unterstützung notwendig, damit die Union besser zur Verstärkung der Bemühungen der Mitgliedstaaten beitragen kann.

Schließlich wird auch dann, wenn ein umfassendes Paket von Rechtsinstrumenten und politischen Maßnahmen vorhanden ist, das ganze Potenzial der Maßnahmen der EU und der Mitgliedstaaten nicht voll ausgeschöpft werden können, wenn die Anwendung nicht das erforderliche Maß an Aufmerksamkeit und Unterstützung erhält.

Vorgeschlagener Ansatz für die Überprüfung

Anstatt die verschiedenen Politikbereiche erschöpfend abzuhandeln, schlägt der Vorsitz vor, dass die Überprüfung auf die übergeordneten Maßnahmen und Arbeitsweisen ausgerichtet wird, die ausschlaggebend sind für die Umwandlung der strategischen Leitlinien von 2014 in konkrete Maßnahmen:

1. Umsetzung, Anwendung und Konsolidierung,
2. Kohärenz und Synergien und
3. Zusammenarbeit und Koordination.

Fragen

In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen werden die Minister ersucht, ihre Meinungen zu folgenden Fragen auszutauschen:

- 1) Was sind Ihrer Ansicht nach die wichtigsten Erfolge, die bislang im Nachgang zu den strategischen Leitlinien von 2014 im RSFR-Bereich erzielt wurden?
 - 2) Welche wesentlichen Fragen müssen im Nachgang zu den strategischen Leitlinien von 2014 im RSFR-Bereich noch angegangen werden?
-