

# Bericht des Bundesministers für Inneres an das österreichische Parlament

Legislativ- und Arbeitsprogramm der  
Europäischen Kommission für 2023

Achtzehnmonats-Programm des französischen,  
tschechischen und schwedischen Vorsitzes  
des Rates der Europäischen Union

# **Bericht des Bundesministers für Inneres an das österreichische Parlament**

Legislativ- und Arbeitsprogramm der  
Europäischen Kommission für 2023

Achtzehnmonats-Programm des französischen,  
tschechischen und schwedischen Vorsitzes  
des Rates der Europäischen Union

Gemäß Artikel 23f Absatz 2 B-VG iVm §§ 3 und 7 des Bundesgesetzes über Information in EU-Angelegenheiten (EU-Informationsgesetz) findet sich nachstehend eine Darstellung der im Programm der Europäischen Kommission und des Rates angesprochenen Themen, die in den Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres fallen.

Stand: Jänner 2023

# A) Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission

## 1. Verfahren und Aufbau des Arbeitsprogramms für 2023:

Die Europäische Kommission hat am **18. Oktober 2022** eine Mitteilung über ihr Arbeitsprogramm für 2023<sup>1</sup> vorgelegt.

Das Programm beinhaltet die **wichtigsten Initiativen für das Jahr 2023** und informiert darüber, wie die politischen Prioritäten realisiert werden sollen.

Es ist auf die **konkrete Umsetzung** der **sechs übergreifenden Ziele** aus den politischen Leitlinien der Präsidentin der Europäischen Kommission ausgerichtet:

- **Europäischer Grüner Deal.**
- **Ein Europa für das digitale Zeitalter.**
- **Eine Wirtschaft im Dienste der Menschen.**
- **Ein stärkeres Europa in der Welt.**
- **Förderung unserer europäischen Lebensweise.**
- **Neuer Schwung für die Demokratie in Europa.**

Das **Hauptaugenmerk** dabei liegt auf den **neuen Legislativ-Initiativen** und der **Überarbeitung bestehender Rechtsvorschriften**. Ferner werden im Programm die wichtigsten **Legislativ-Vorschläge** angeführt, denen im **Gesetzgebungsverfahren** aus Sicht der Europäischen Kommission **Vorrang** eingeräumt werden sollte.

Die im Anhang des Arbeitsprogramms aufgelisteten, konkreten Maßnahmen wurden in folgende Bereiche gegliedert:

- **Neue Initiativen, Anhang I**  
Dieser Anhang enthält **43 neue politische Ziele** im Rahmen der sechs übergreifenden Ziele.  
Das Bundesministerium für Inneres ist von **einem der neuen politischen Ziele federführend betroffen**.

---

1 COM(2022) 548 final.

- **REFIT-Initiativen**, Anhang II  
Dieser Anhang enthält alle Vorschläge für die **Vereinfachung von Rechtsvorschriften**. Konkret handelt es sich um die wichtigsten Überarbeitungen, Evaluierungen und Eignungsprüfungen.  
  
Es sind insgesamt **acht Maßnahmen** angeführt.  
Das Bundesministerium für Inneres ist nicht von den **REFIT-Initiativen** betroffen.
- **Vorrangige anhängige Vorschläge**, Anhang III  
Dieser Anhang enthält **116 Gesetzgebungsinitiativen**. Diesen soll 2023 vorrangig Aufmerksamkeit gewidmet werden.  
Das Bundesministerium für Inneres ist von **16 vorrangig anhängigen Vorschlägen federführend betroffen**.
- **Rücknahmen**, Anhang IV  
Dieser Anhang enthält **einen anhängigen Gesetzgebungsvorschlag**, der zurückgenommen werden soll.  
Das Bundesministerium für Inneres ist nicht von der Rücknahme betroffen.
- **Liste der geplanten Aufhebungen**, Anhang V  
Dieser Anhang enthält **keine Maßnahme**, die das Bundesministerium für Inneres betrifft.

## 2. Das Bundesministerium für Inneres ist bei Initiativen in den Anhängen I und III federführend betroffen:

Bei den „Neuen Initiativen“<sup>2</sup> (Anhang I) betreffen folgende Maßnahmen den federführenden Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Inneres:

- **Politisches Ziel: Förderung unserer europäischen Lebensweise.**

Digitalisierung von Reisedokumenten und Erleichterung von Reisen [legislativ]

- **Ziel:** Mittels einer Verordnung soll ein gemeinsames **Format für digitale Reisedokumente** geschaffen werden. Durch die **Digitalisierung** soll die **Bekämpfung von Dokumentenbetrug** sowie Grenzkontrollen und der internationale Reiseverkehr vereinfacht werden.

---

2 COM(2022) 548 final, ANNEXES 1-5

- **Stand:** Die Europäische Kommission kündigte im Rahmen ihrer Mitteilung zur Strategie für den Schengen-Raum vom 2. Juni 2021<sup>3</sup> an, einen Vorschlag für eine Verordnung über die Digitalisierung von Reisedokumenten und Erleichterung von Reisen vorlegen zu wollen. Der Vorschlag soll im **3. Quartal 2023** vorgelegt werden. Derzeit führt die Europäische Kommission Konsultationen und Sondierungen zur geplanten Verordnung durch und erstellt eine Folgenabschätzung zum geplanten Entwurf.
- **Österreichische Position:** Österreich stellt Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern sichere Reisedokumente zur Verfügung, um eine ungehinderte Teilnahme am internationalen Reiseverkehr zu ermöglichen. Österreich **begrüßt** die gegenständliche Initiative der Europäischen Kommission zur Digitalisierung von Reisedokumenten sowie zur Schaffung einer europäischen Lösung. Digitale Reisedokumente können jedoch nur eine **Ergänzung zu bestehenden physischen Reisepässen und Personal ausweisen** darstellen. Wesentlich ist die Achtung von (Daten-)Sicherheitsstandards, Standards der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) sowie die bestmögliche Nutzung vorhandener Software- und Infrastrukturkapazitäten. Es bedarf zudem einer Berücksichtigung der Entwicklungen im Zusammenhang mit der **Europäischen, digitalen Identität**. Die Entscheidung über die Ausstellung digitaler Reisedokumente soll bei den Mitgliedstaaten liegen.

**Der Anhang II „REFIT-Initiativen“ enthält keine Maßnahmen, die in den federführenden Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Inneres fallen.**

**Nachfolgend angeführte „Vorrangig anhängige Vorschläge“ (Anhang III) betreffen den federführenden Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Inneres:**

Vorschlag für eine Richtlinie über ein einheitliches Verfahren zur Beantragung einer kombinierten Erlaubnis für Drittstaatsangehörige, sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufzuhalten und zu arbeiten, sowie über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsarbeitnehmer, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten [legislativ]

- **Ziel:** Der Vorschlag zur Neufassung der Richtlinie sieht laut Europäischer Kommission eine **Verfahrensvereinfachung für Drittstaatsangehörige** vor, die zu Arbeitszwecken legal in die EU kommen. Durch den neuen Vorschlag soll eine **Straffung des Verfahrens**, die **Gleichbehandlung von Drittstaatsangehörigen** sowie die Möglichkeit einer Antragstellung im Mitgliedstaat bzw. eine Verfahrensdauer von vier Monaten bei Antragstellung im Ausland ermöglicht werden. Es soll die Möglichkeit eines

---

3 COM(2021) 277 final.

Arbeitgeberwechsels während einer aufrechten Genehmigung eingeräumt werden. Dies soll zum einen zur Minderung des Risikos von Ausbeutung auf dem Arbeitsmarkt beitragen und zum anderen auch sicherstellen, dass im Fall des Entzuges der Erlaubnis wegen Verlust des Arbeitsplatzes ein Aufenthalt von weiteren drei Monaten zulässig ist, um einen neuen Arbeitsplatz finden zu können.

- **Stand:** Die Europäische Kommission hat im Rahmen des **Pakets für Asyl und Migration** am **27. April 2022** den Vorschlag zur Neufassung der Richtlinie vorgelegt. Dieser soll die Richtlinie aus 2011 ersetzen. Eine erste Lesung dieses neuen Kommissionsvorschlags fand im Rahmen der Ratsarbeitsgruppe „Migration“ statt, und ein Kompromissvorschlag des tschechischen Ratsvorsitzes wurde vorgelegt. Weitere Verhandlungen sollen unter schwedischem Ratsvorsitz 2023 stattfinden.
- **Österreichische Position:** Der Vorschlag der jederzeit möglichen Inlandsantragstellung wird kritisch gesehen. Es könnten falsche Erwartungshaltungen geweckt werden, dass die Inlandsantragsstellung mit einer Aufenthaltsberechtigung während des Verfahrens verbunden ist, was jedoch nicht der Fall ist. Auch der erleichterte Arbeitgeberwechsel binnen 30 Tagen wird kritisch gesehen, da in diesem engen Zeitrahmen ein ordentliches Prüfverfahren, inklusive einer Arbeitsmarktprüfung, nicht durchführbar ist. Weiters wird die vorgeschlagene Verfahrensdauer von vier Monaten bei Antragstellung im Ausland kritisch bewertet, da innerhalb dieser Zeit die inhaltliche Prüfung der Behörde sowie die Ausstellung eines Visums D zur Abholung des Aufenthaltstitels erledigt sein muss.

#### Vorschlag für eine Richtlinie betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen [legislativ]

- **Ziel:** Der Vorschlag zur Neufassung der Daueraufenthaltsrichtlinie zielt laut Europäischer Kommission darauf ab, den **Erwerb des Langzeitaufenthalts-Status‘ zu erleichtern** und mehr **Mobilitätsrechte** einzuräumen. Mobilitätsbestimmungen und Status sollen soweit wie möglich an jene der Unionsbürger angelehnt sein, um damit den Daueraufenthalt in der EU attraktiver zu gestalten.
- **Stand:** Die Europäische Kommission hat im Rahmen des **Pakets für Asyl und Migration** am **27. April 2022** den Vorschlag zur Neufassung der Richtlinie vorgelegt. Dieser soll die bestehende Richtlinie aus 2003 ersetzen. Unter tschechischem Ratsvorsitz wurde mit der ersten Lesung der Richtlinie im Rahmen der Ratsarbeitsgruppe „Migration“ begonnen.

- **Österreichische Position:** Der neue Vorschlag wird kritisch gesehen, da eine Besserstellung von Drittstaatsangehörigen gegenüber EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern vermieden werden soll. Aktuell muss sich ein EU-Bürger fünf Jahre dauerhaft in einem Mitgliedsstaat aufhalten, um den Langzeitaufenthaltsstatus zu erlangen. Im aktuellen Vorschlag könnte ein Drittstaatsangehöriger den Langzeitaufenthaltsstatus nach kombinierten fünf Jahren in unterschiedlichen Mitgliedsstaaten der EU erlangen.

#### Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung von Vorschriften zur Prävention und Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern [legislativ]

- **Ziel:** Die neue Verordnung soll laut Europäischer Kommission einen harmonisierten Rechtsrahmen für die Prävention und Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern im Internet schaffen. Dabei soll das reibungslose Funktionieren des (digitalen) Binnenmarktes gewährleistet werden, indem EU-weit einheitliche Vorgaben zur Verhinderung des sexuellen **Kindesmissbrauchs im Internet** geschaffen werden.
- **Stand:** Der Vorschlag wurde am **11. Mai 2022** durch die Europäische Kommission vorgelegt und wird derzeit in der Ratsarbeitsgruppe „Strafverfolgung“ behandelt. Beim Rat „Justiz und Inneres“ am 8. und 9. Dezember 2022 präsentierte der tschechische Ratsvorsitz einen Fortschrittsbericht über die Arbeiten am Vorschlag.
- **Österreichische Position:** Österreich unterstützt die grundsätzlichen Ziele des Vorschlags. Der Schutz von Kindern muss konsequent verbessert werden. Gleichzeitig muss durch die Verordnung auch der Schutz der Grund- und Freiheitsrechte aller Betroffenen gesichert bleiben. Den Anforderungen des Datenschutzes und des Schutzes der Privatsphäre muss entsprochen werden. Zudem sind Regelungen notwendig, die eine einfache Umsetzung erlauben. Doppelgleisigkeiten und überbordende bürokratische Hürden sind jedenfalls zu vermeiden.

#### Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/399 über einen Unionskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen [legislativ]

- **Ziel:** Der Vorschlag ist ein Teil der von der Europäischen Kommission am **2. Juni 2021** veröffentlichten **Strategie zur Stärkung des Schengen-Raums**, dessen Ziel ist, den Schengen-Raum voll funktionsfähig und widerstandsfähiger zu machen. Ziel des Vorschlags ist laut Europäischer Kommission die **einheitliche Anwendung von Maßnahmen an den Außengrenzen im Fall der Bedrohung der öffentlichen Gesundheit**,

eine **Reaktion auf die Instrumentalisierung von Migranten an den Außengrenzen** sowie die **Erstellung eines Notfallplans für den Fall einer Bedrohung**, von der die Mehrheit der Mitgliedstaaten gleichzeitig betroffen ist. Zudem sollen **Verfahrensgarantien bei unilateraler Wiedereinführung von Grenzkontrollen an den Binnengrenzen** geregelt werden.

- **Stand:** Der Vorschlag wurde von der Europäischen Kommission am **14. Dezember 2021** vorgelegt. Nach Behandlung des Vorschlages in der Ratsarbeitsgruppe „Grenzen“ wurde im Rahmen des Rates „Justiz und Inneres“ am 10. Juni 2022 eine **allgemeine Ausrichtung des Vorschlages** festgelegt. Das Europäische Parlament hat seine Position noch nicht festgelegt, weshalb die interinstitutionellen Trilog-Verhandlungen noch nicht starten konnten.
- **Österreichische Position:** Die Überarbeitung des Schengener Grenzkodex darf keinesfalls zu einer Verschlechterung des Status quo führen. Den Mitgliedstaaten muss ausreichend **Handlungsspielraum** zukommen, um autonom auf eventuelle Bedrohungen reagieren zu können. Die Beurteilung über die Notwendigkeit zur Einführung von Binnengrenzkontrollen muss den Mitgliedstaaten überlassen bleiben.

#### Vorschlag für eine Verordnung zur Bewältigung von Situationen der Instrumentalisierung im Bereich Migration und Asyl [legislativ]

- **Ziel:** Die Verordnung soll zur Bewältigung von Situationen der Instrumentalisierung im Bereich Migration und Asyl beitragen. Konkret soll die Instrumentalisierungs-Verordnung durch **Notfall-Migrations- und Asylmanagementverfahren** sowie durch allfällige Solidaritätsmaßnahmen Mitgliedstaaten unterstützen, die von Instrumentalisierung betroffen sind.
- **Stand:** Die Europäische Kommission hat aufgrund des Anlassfalls der Instrumentalisierung von Migranten durch Belarus am **14. Dezember 2021** den Vorschlag einer Instrumentalisierungs-Verordnung vorgelegt.

Die Verordnung wurde bisher im Rahmen der Ratsarbeitsgruppe „Asyl“ verhandelt. Der tschechische Vorsitz sah die Verhandlungen in der Ratsarbeitsgruppe als abgeschlossen. Beim Rat „Justiz und Inneres“ am 8. und 9. Dezember 2022 wurde der Rechtsakt behandelt. Es konnte keine Einigung der Mitgliedstaaten erzielt werden.

- **Österreichische Position:** **Österreich unterstützt grundsätzlich** die Vorlage der Verordnung als Instrument, um die Instrumentalisierung von Migration zu bekämpfen und derartige „hybride Angriffe“ zu verhindern. Wesentlich für Österreich ist die

**Verhinderung von Sekundärmigration, ein verpflichtendes Grenzverfahren**, sodass Asylanträge grundsätzlich bereits an der Außengrenze geprüft werden, eine **lückenlose Registrierung ohne Verzögerung** in Eurodac sowie die **Beschleunigung von Rückkehrverfahren**.

**Vorschlag für eine Verordnung über den automatisierten Datenaustausch für die polizeiliche Zusammenarbeit („Prüm II“) und zur Änderung der Beschlüsse 2008/615/JI und 2008/616/JI des Rates sowie der Verordnungen (EU) 2018/1726, 2019/817 und 2019/818 [legislativ]**

- **Ziel:** Laut Europäischer Kommission soll der bestehende **Prüm-Rahmen gestärkt** und modernisiert werden. Das Ziel des Prüm-Rahmens besteht darin, den automatisierten Austausch von DNA-Profilen, daktyloskopischen Daten sowie Fahrzeugregisterdaten zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung und Untersuchung von Straftaten zwischen den Strafverfolgungsbehörden zu erleichtern. Nationale Datenbanken in einem oder mehreren Mitgliedstaaten können von den Strafverfolgungsbehörden auf positive oder negative Rückmeldung abgefragt werden. Danach können die entsprechenden Daten angefordert werden. Mit dem neuen Verordnungsvorschlag wird dieser Datenaustausch auf **weitere Datenkategorien**, wie Gesichtsbilder, Kriminalakten von Verdächtigen und verurteilten Straftätern sowie Führerscheindaten, ausgeweitet. Auch die **technische Infrastruktur** zur Unterstützung dieses Datenaustauschs soll **modernisiert** werden. Ferner wird Europol in das Prüm-System integriert.
- **Stand:** Am **9. Dezember 2021** erfolgte die Vorlage des Verordnungsvorschlags durch die Europäische Kommission. Beim Rat „Justiz und Inneres“ am **9. und 10. Juni 2022** wurde die **Ratsposition** zum Verordnungsvorschlag angenommen. Sobald das **Europäische Parlament** seine Position zum Verordnungsvorschlag festgelegt hat, werden interinstitutionelle Verhandlungen beginnen.
- **Österreichische Position:** Der Verordnungsvorschlag wird **unterstützt**, weil er einen wichtigen **Beitrag zur Kriminalitätsbekämpfung** leistet und einen Mehrwert für die Strafverfolgungsbehörden bringt.

**Vorschlag für eine Richtlinie über den Informationsaustausch zwischen Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI des Rates [legislativ]**

- **Ziel:** Laut Europäischer Kommission sollen die Strafverfolgungsbehörden aller Mitgliedstaaten **gleichwertigen Zugang zu Informationen** erhalten, die in anderen Mit-

gliedstaaten zur Verfügung stehen. Zudem soll der großen Zahl der dafür genutzten Kommunikationskanäle entgegengewirkt und die **Rolle von Europol** als Plattform für den Austausch strafrechtlicher Informationen **gestärkt** werden.

- **Stand:** Am **9. Dezember 2021** erfolgte die Vorlage des Richtlinienvorschlages durch die Europäische Kommission. Beim Rat „Justiz und Inneres“ am **9. und 10. Juni 2022** wurde die **Ratsposition** zum Richtlinienvorschlag angenommen. Unter dem tschechischen Vorsitz begannen die **interinstitutionellen Verhandlungen**. Am 29. November 2022 wurde zwischen dem Rat und dem Europäischen Parlament eine Einigung zum Richtlinienvorschlag erzielt.
- **Österreichische Position:** Österreich unterstützt die Verstärkung der polizeilichen Zusammenarbeit und einen verbesserten Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden. Der zwischen den Mitgesetzgebern verhandelte Kompromisstext des Richtlinienvorschlages enthält jedoch Bestimmungen, die von Österreich kritisch gesehen werden. Diese betreffen insbesondere den vorgeschriebenen terminlich fixierten Überprüfungszeitraum für Daten in den nationalen Fallbearbeitungssystemen und die Möglichkeit des Wechsels der Kommunikationskanäle während eines laufenden Informationsaustauschs. Da diese Aspekte die polizeiliche Arbeit erschweren, hat sich Österreich bei der finalen Abstimmung zum Text des Richtlinienvorschlages enthalten.

**Vorschlag für eine Verordnung über die Einrichtung von Eurodac für den Abgleich von Fingerabdruckdaten zum Zwecke der effektiven Anwendung der Verordnung zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist, für die Feststellung der Identität illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger oder Staatenloser und über der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung dienende Anträge der Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Euopols auf den Abgleich mit Eurodac-Daten [legislativ]**

- **Ziel:** Laut Europäischer Kommission soll Eurodac eine **umfassende Migrationsdatenbank** werden, die nicht nur die Feststellung des zuständigen Mitgliedstaates unterstützt, sondern mit anderen Datenbanken im Rahmen der Interoperabilität vernetzt ist.
- **Stand:** Im Juni 2022 erfolgte die **Annahme des Verhandlungsmandats durch den Rat**. Der tschechische Vorsitz hatte zum Ziel, die Trilog-Verhandlungen mit

dem Europäischen Parlament voranzutreiben. Die Trilog-Verhandlungen wurden am 15. Dezember 2022 aufgenommen.

- **Österreichische Position:** Die Verordnung soll eine **bessere Einreisekontrolle** in Form von klarer Identifizierung sowie die Möglichkeit der Feststellung aktueller Migrationstrends, Bekämpfung von Sekundärmigration und Verknüpfung von Verfahrensarten (Asyl-, Rückkehr-, Visa-, Strafverfolgungsverfahren etc.) ermöglichen. Daher ist Österreich für eine **möglichst rasche Annahme** der Eurodac-Verordnung.

#### Vorschlag für eine Verordnung zur Begegnung von Krisensituationen und Situationen höherer Gewalt im Bereich Migration und Asyl [legislativ]

- **Ziel:** Laut Europäischer Kommission sollen spezifische Verfahren und Mechanismen im Bereich des internationalen Schutzes sowie der Rückkehr und Rückführung festgelegt werden, die unter außergewöhnlichen Umständen einer **Krisensituation** oder **Situation höherer Gewalt** Anwendung finden.
- **Stand:** Der Vorschlag ist ein Teil des von der Europäischen Kommission am **23. September 2020** präsentierten **Migrations- und Asylpakets**. Seit der Vorlage werden das Migrations- und Asylpaket und seine einzelnen Aspekte in den unterschiedlichen EU-Gremien behandelt. Der Vorschlag wurde aufgrund der engen Verschränkung mit anderen Rechtsakten bisher noch nicht separat verhandelt.
- **Österreichische Position:** Der im Vorschlag für Krisensituationen vorgesehene Solidaritätsmechanismus hat einen **zu starken Fokus auf Relokation** (Umverteilung) und wird daher abgelehnt. Besonders **kritisch** wird im Vorschlag die mögliche **Ausweitung jener Personengruppen** gesehen, die für Relokation in Frage kommen. **Positiv** wird die Möglichkeit zur Ausweitung von **Grenzverfahren** gesehen, die zu einer raschen Feststellung des Schutzbedarfs direkt an der Außengrenze führen sollen. Österreich vertritt zudem die Ansicht, dass die **Vorbelastungen der Mitgliedstaaten** im Asyl- und Migrationsbereich, vor allem durch **Sekundärmigration**, stärker berücksichtigt und im Solidaritätsfall umfassender angerechnet werden sollen. Zudem tritt Österreich dafür ein, dass der **Rat der Europäischen Union eine zentrale Rolle bei der Entscheidung** über Krisensituationen und die entsprechenden Solidaritätsmaßnahmen bekommt.

**Vorschlag für eine Verordnung über die Einführung einer Überprüfung von Drittstaatsangehörigen an den Außengrenzen und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 und (EU) 2019/817 [legislativ]**

- **Ziel:** Laut Europäischer Kommission soll an der EU-Außengrenze vor der Einreise ein **Screening** durchgeführt werden. Dabei sollen die Identität von Drittstaatsangehörigen, die die Einreisevoraussetzungen in die EU nicht erfüllen, überprüft, ihre **biometrischen Daten** (Eurodac) registriert sowie **Sicherheits- und Gesundheitsrisiken** festgestellt werden. Zudem soll das anzuwendende Verfahren (Asylverfahren oder Rückkehrverfahren) für die betroffenen Drittstaatsangehörigen rasch eingeleitet werden. Das Screening soll der **erste Schritt im gesamten Asyl- und Rückführungssystem** sein. Im Rahmen des Screenings benötigen die Behörden Zugang zu relevanten Informationssystemen bzw. Datenbanken. Dementsprechend passt die „Screening-Verordnung“ gemeinsam mit den „Screening-Folgeänderungen“ die Rechtsgrundlagen dieser Informationssysteme bzw. Datenbanken an.
- **Stand:** Am **23. September 2020** legte die Europäische Kommission im Rahmen des neuen Migrations- und Asylpakets den Vorschlag vor. Die eingehende Prüfung des Vorschlags begann in der Ratsarbeitsgruppe „Grenzen“ am 4. November 2020 unter deutschem Vorsitz und wurde 2021 unter portugiesischem und slowenischem Vorsitz fortgesetzt. Beim **Rat „Justiz und Inneres“ am 9. und 10. Juni 2022** unter französischem Vorsitz wurde eine **Einigung** der Ministerinnen und Minister erzielt. Anschließend wurde in der Sitzung des Ausschusses der ständigen Vertreter am 22. Juni 2022 ein Mandat für Trilog-Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament bestätigt. Bisher hat das Europäische Parlament keine Position zum Verordnungsvorschlag festgelegt.
- **Österreichische Position:** Österreich **begrüßt ein verpflichtendes, flächendeckendes** Screening an der Außengrenze, bei dem eine umfassende Identitätsfeststellung sowie eine Sicherheits- und Gesundheitsüberprüfung durchgeführt werden. Das Screening sollte lückenlos an den Außengrenzen angewendet werden, eine umfassende Identitäts- und Altersfeststellung beinhalten sowie mit dem Asyl- und Rückkehrverfahren verknüpft sein. Durch die Aufnahme von Identitäts- und Reisedokumenten in Eurodac, in Kombination mit verpflichtendem Screening an der EU-Außengrenze, wird sichergestellt, dass jeder Eintritt in die EU klar erfasst wird, einem Mitgliedsstaat zuordenbar ist und sohin **Sekundärmigration** bekämpft werden kann. Daher ist Österreich für eine **möglichst rasche Annahme** der Screening-Verordnung.

**Vorschlag für eine Verordnung zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens zur Gewährung internationalen Schutzes in der Union [legislativ]**

- **Ziel:** Laut Europäischer Kommission soll eine **weitere Harmonisierung der Asylverfahren** erfolgen, die die unterschiedlichen Verfahrensregelungen in den Mitgliedstaaten ersetzt und auf alle in den Mitgliedstaaten gestellten Anträge auf internationalen Schutz anwendbar ist. Durch spezifische Änderungen zum Verordnungsvorschlag aus 2016 soll im Zusammenspiel mit der Verordnung zur Einführung eines Screenings und der Neufassung der Rückkehr-Richtlinie eine **nahtlose Verbindung zwischen allen Phasen** des Asyl- und Rückkehrverfahrens inklusive Rechtsmittelverfahren geschaffen werden. Ebenso sollen Schlupflöcher und Missbrauchsmöglichkeiten beseitigt werden.
- **Stand:** Der ursprüngliche Vorschlag wurde bereits am 13. Juli 2016 im Zuge der Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) vorgelegt. Am **23. September 2020** hat die Europäische Kommission den oben angeführten geänderten Vorschlag als Teil des Migrations- und Asylpakets vorgelegt. Auf technischer Ebene wurde die zweite Lesung unter portugiesischem Vorsitz im ersten Halbjahr 2021 abgeschlossen. Unter slowenischem Vorsitz im zweiten Halbjahr 2021 wurden bestimmte Aspekte der Verordnung, insbesondere jene, die sich auf das Grenzverfahren beziehen, im Rahmen der Sitzungen des Strategischen Ausschusses für Einwanderung, Grenzen und Asyl (SCIFA) erörtert. Der tschechische Vorsitz hatte zum Ziel, Fortschritte im Bereich der Verhinderung von Sekundärmigration zu erzielen.
- **Österreichische Position:** Die vorgesehene **Stärkung des Konzepts der Außengrenzverfahren**, das vorgelagerte **Screening-Verfahren** und die stärkere **Verknüpfung zwischen Asyl- und Rückkehrverfahren** werden **begrüßt**. In den Verhandlungen tritt Österreich für eine möglichst **breite und verpflichtende Anwendung des Außengrenzverfahrens** und die **Einschränkung von Ausnahmebestimmungen** ein. Der aktuelle Entwurf des Grenzverfahrens greift zu kurz, da der bereits beschränkte verpflichtende Teil der Verordnung durch die große Anzahl an Ausnahmen weiter ausgehöhlt wird. Zudem hält Österreich klare Regelungen für notwendig, etwa zur Verhängung von **Haft auf Basis von Einzelfallprüfungen** zur **Verhinderung von Sekundärmigration**, bei der Sicherstellung von Praktikabilität und Verfahrenseffizienz zur Wirksamkeit von Außengrenzverfahren sowie der **Stärkung des Konzeptes sicherer Drittstaaten**. Die Anwendung des Konzeptes sicherer Drittstaaten sollte ohne Vorliegen eines Verbindungskriteriums möglich sein. Aus österreichischer Sicht muss gewährleistet werden, dass gemeinsame Regeln für rasche und effektive Asyl- und Rückkehrverfahren von allen Mitgliedstaaten eingehalten werden. Den **EU-Agenturen** muss eine **starke Rolle** bei der Unterstützung der Mitgliedstaaten sowie im Bereich Monitoring der Implementierung zukommen.

### Vorschlag für eine Verordnung über die Steuerung von Asyl- und Migration [legislativ]

- **Ziel:** Laut Europäischer Kommission soll ein **gemeinsames Regelwerk geschaffen werden**, das zur Umsetzung eines umfassenden Ansatzes zur Asyl- und Migrationssteuerung beiträgt. Außerdem soll ein Gleichgewicht zwischen Solidarität und Verantwortung zwischen den Mitgliedstaaten erreicht werden.
- **Stand:** Die Europäische Kommission hat im Rahmen des Migrations- und Asylpakets am **23. September 2020** den Vorschlag einer Asyl- und Migrationsmanagement-Verordnung vorgelegt. Dieser soll **den Dublin-IV-Verordnungsvorschlag** aus 2016 ersetzen. Seit der Vorlage finden **intensive Verhandlungen** zum Verordnungsvorschlag statt. Der slowenische Ratsvorsitz führte 2021 die Arbeiten auf technischer Ebene fort. Ein neuer Vorschlag des tschechischen Ratsvorsitzes berücksichtigt erstmals Vorbelastungen bei der Berechnung von Solidaritätsleistungen. Der genaue Umfang der Berücksichtigung wird nun weiterverhandelt.
- **Österreichische Position:** Der im Vorschlag vorgesehene **Solidaritätsmechanismus** hat einen starken Fokus auf Relokation (Umverteilung) und wird daher **abgelehnt**. Auch die von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen **Rückkehrpatenschaften** könnten in der derzeit vorliegenden Ausgestaltung zu einer **Verteilung** von Migrantinnen und Migranten führen und werden in der **vorgeschlagenen Form** von Österreich **abgelehnt**. Österreich setzt sich für ein verpflichtendes, aber flexibles Solidaritätsmodell ein, das die Möglichkeit **alternativer Solidaritätsleistungen** (Kapazitätsaufbau, Grenzschutz, Schaffung von Perspektiven vor Ort oder andere Maßnahmen, die Migrationsdruck reduzieren) vorsieht. Jeder Mitgliedstaat soll dabei seinen Solidaritätsbeitrag in jenen Bereichen leisten, wo er Möglichkeiten und Kapazitäten hat. Eine **verpflichtende Verteilung wird jedenfalls abgelehnt**. Österreich tritt weiters für eine **vollständige Überarbeitung bzw. Streichung des Solidaritätsmechanismus** in Folge von Search-and-Rescue-Operationen ein, damit keine **Pull-Faktoren** geschaffen werden. Im Mittelpunkt sollte die engere **Zusammenarbeit** mit den Mittelmeer-Nachbarstaaten und den Transitstaaten **entlang der Migrationsrouten** stehen. Darüber hinaus begrüßt Österreich den Vorschlag des tschechischen Ratsvorsitzes, der zunehmend auf Flexibilität setzt, sämtliche Solidaritätsleistungen gleichwertig behandelt und **Vorbelastungen** der Mitgliedstaaten im Asyl- und Migrationsbereich stärker berücksichtigt. Es braucht ein **starkes Zuständigkeitssystem** sowie starke **Sanktionen im Fall von Sekundärmigration**. Ein Zuständigkeitsübergang aufgrund der Nicht-Kooperation von Asylantragstellern muss ausgeschlossen sein. Der **Rat der Europäischen Union** soll eine **zentrale Rolle** bei der Entscheidung über Drucksituationen und entsprechende Solidaritätsmaßnahmen bekommen.

### Vorschlag für eine Richtlinie über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger [legislativ]

- **Ziel:** Laut Europäischer Kommission soll ein **effektives und harmonisiertes EU-Rückkehrsystem** etabliert werden. Wesentliche Verbesserungen der Rückkehrpolitik sollen erzielt werden, indem gemeinsame **Kriterien für die Bewertung jedes Einzelfalls** sowie die Möglichkeit der **Inhaftierung** aus Gründen der **Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung** und Sicherheit geschaffen werden. Ebenso soll eine Etablierung von Programmen zur Erleichterung der freiwilligen Rückkehr als effiziente und nachhaltige Methode der **Rückkehrförderung** erfolgen.
- **Stand:** Im **September 2018** legte die Europäische Kommission einen Vorschlag über eine **Neufassung** der Rückführungs-Richtlinie vor. Beim Rat „Justiz und Inneres“ am **7. Juni 2019** wurde eine **partielle, allgemeine Ausrichtung** erzielt. Sobald das Europäische Parlament seine Position festlegt, werden die interinstitutionellen Verhandlungen beginnen.
- **Österreichische Position:** Der Änderungsvorschlag zur **Rückführungs-Richtlinie** wird **begrüßt**. Damit werden weitere Harmonisierungsschritte in den Mitgliedstaaten gesetzt, um ein europäisches Rückkehrsystem auf- und auszubauen. Für Österreich ist insbesondere die Schaffung der Möglichkeit der Rückführung in jeden sicheren Drittstaat wichtig.

### Vorschlag für eine Verordnung zur Schaffung eines Neuansiedlungsrahmens der Union [legislativ]

- **Ziel:** Laut Europäischer Kommission sollen **einheitliche Regelungen und Verfahren** in der EU zur Durchführung von Resettlement (Neuansiedlung) **geschaffen werden**.
- **Stand:** Die Verordnung, die bereits am 17. Juli 2016 im Zuge der Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) vorgelegt wurde, ist Teil des von der Europäischen Kommission am **23. September 2020** vorgelegten Migrations- und Asylpakets. Im November 2016 konnte ein **partielles Verhandlungsmandat** im Rat erzielt werden. Eine unter bulgarischem Vorsitz 2018 erzielte Einigung mit dem Europäischen Parlament wurde von den Mitgliedstaaten nicht unterstützt. Die Verhandlungen sind wegen der Frage der Herauslösung einzelner Rechtsakte aus dem Reformpaket für ein „Gemeinsames Europäisches Asylsystem“ ins Stocken geraten. Um Trilog-Verhandlungen zur Eurodac- und Screening-Verordnung aufnehmen zu

können, forderte das Europäische Parlament, am Vorschlag zur Resettlement-Verordnung aus 2018 festzuhalten. Im Rahmen des Ausschusses der Ständigen Vertreter vom 7. Dezember 2022 wurde der Vorschlag zur Resettlement-Verordnung aus 2018 angenommen.

- **Österreichische Position:** Resettlement ist im österreichischen „Regierungs-Programm 2020-2024“ **nicht vorgesehen**. Aus Sicht Österreichs sollte Schutz **so nahe wie möglich** an der Herkunftsregion gewährt werden. Es braucht **nachhaltige Beiträge** zur Verminderung von Flucht- und Migrationsursachen. Herkunftsländer sind zu unterstützen, um Lebensperspektiven vor Ort zu schaffen. Die Teilnahme an Resettlement **muss freiwillig sein**. Zudem darf **Resettlement nur Alternative** und **nicht Ergänzung** zu irregulärer Zuwanderung sein. Die Auswahl der Personen soll durch die Mitgliedstaaten selbst erfolgen. **Österreich leistet bereits einen sehr großen Beitrag** zum internationalen Flüchtlingsschutz. Seit dem Jahr 2015 wurden in Österreich mehr als 338.000 Asylanträge gestellt und mehr als 163.000 Fremde haben einen Schutzstatus zuerkannt bekommen. Österreich stimmte dem Kompromiss zur Resettlement-Verordnung beim Ausschuss der Ständigen Vertreter am 7. Dezember 2022 zu.

**Vorschlag für eine Verordnung über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anspruch auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes [legislativ]**

- **Ziel:** Laut Europäischer Kommission sollen die **nationalen Regeln** der Mitgliedstaaten zur An- oder Aberkennung von internationalem Schutz sowie die Rechte von international Schutzberechtigten **vereinheitlicht** werden. Ebenso sollen Anreize für Sekundärmigration beseitigt werden.
- **Stand:** Die Verordnung, die bereits am 13. Juli 2016 im Zuge der Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) vorgelegt wurde, ist Teil des von der Europäischen Kommission am **23. September 2020** vorgelegten Migrations- und Asylpakets. Im Juli 2017 kam es zur **Erzielung eines partiellen Verhandlungsmandates** im Rat. Eine unter bulgarischem Vorsitz 2018 erzielte Einigung mit dem Europäischen Parlament wurde von den Mitgliedstaaten nicht unterstützt. Die Verhandlungen sind wegen der Frage der Herauslösung einzelner Rechtsakte aus dem Reformpaket für ein Gemeinsames Europäisches Asylsystem ins Stocken geraten. Um Trilog-Verhandlungen zur Eurodac- und Screening-Verordnung aufnehmen zu können, forderte das Europäische Parlament am Vorschlag zur Status-Verordnung aus 2018 festzuhalten.

Im Rahmen des Ausschusses der Ständigen Vertreter vom 7. Dezember 2022 wurde der Vorschlag zur Status-Verordnung aus 2018 angenommen.

- **Österreichische Position:** Österreich **begrüßt** grundsätzlich eine **Vereinheitlichung der Regeln** zur An- oder Aberkennung von internationalem Schutz, die zur Reduzierung von Pull-Faktoren und der Verhinderung von Sekundärmigration beitragen soll. Besonders im Bereich der Aberkennung im Falle von Straffälligkeit muss noch nachgeschärft werden. Auch gibt es in der derzeitigen Kompromissversion kritische Bestimmungen im Bereich der Sozial- und Familienleistungen. Österreich stimmte dem Kompromiss zur Status-Verordnung beim Ausschuss der Ständigen Vertreter am 7. Dezember 2022 nicht zu.

#### Vorschlag für eine Richtlinie zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen [legislativ]

- **Ziel:** Laut Europäischer Kommission sollen die nationalen **Aufnahmebedingungen** in den Mitgliedstaaten der EU **angeglichen werden**. Dazu zählen Unterkunft, Verpflegung, Gesundheitsversorgung und Bildung. Ebenso sollen Anreize für Sekundärmigration beseitigt werden.
- **Stand:** Die Richtlinie, die bereits am 13. Juli 2016 im Zuge der Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) vorgelegt wurde, ist Teil des von der Europäischen Kommission am **23. September 2020** vorgelegten Migrations- und Asylpakets. Im November 2017 kam es zur **Erzielung eines partiellen Verhandlungsmandates** im Rat. Eine unter bulgarischem Vorsitz 2018 erzielte Einigung mit dem Europäischen Parlament wurde von den Mitgliedstaaten nicht unterstützt. Die Verhandlungen sind wegen der Frage der Herauslösung einzelner Rechtsakte aus dem Reformpaket für ein Gemeinsames Europäisches Asylsystem ins Stocken geraten. Um Trilog-Verhandlungen zur Eurodac- und Screening-Verordnung aufnehmen zu können, forderte das Europäische Parlament am Vorschlag zur Aufnahme-Richtlinie aus 2018 festzuhalten. Im Rahmen des Ausschusses der Ständigen Vertreter vom 7. Dezember 2022 wurde der Vorschlag zur Aufnahme-Richtlinie aus 2018 angenommen.
- **Österreichische Position:** Österreich **begrüßt** grundsätzlich die **Angleichung von Aufnahmebedingungen** in den Mitgliedstaaten der EU. Dadurch werden **Anreize beseitigt**, die Asylwerber dazu veranlassen, in andere Mitgliedstaaten weiterzuziehen. Österreich konnte dem Kompromiss beim Ausschuss der Ständigen Vertreter am 7. Dezember 2022 nicht zustimmen, weil der aus dem Jahr 2018 stammende Kompromisstext die sich seitdem grundlegend veränderte Situation im Zusammen-

hang mit der Aufnahme von Asylwerbern nicht ausreichend widerspiegelt, etwa betreffend Familienleistungen.

**Der Anhang IV enthält eine Gesetzgebungsinitiative, die zurückgenommen wird. Das Bundesministerium für Inneres ist davon nicht betroffen.**

**Der Anhang V enthält eine Gesetzgebungsinitiative, die aufgehoben werden soll. Das Bundesministerium für Inneres ist davon nicht betroffen.**

## B) Achtzehnmonats-Programm des Rates

### 1) Verfahren

Im September 2006 hat der Rat der EU in seiner geänderten Geschäftsordnung folgendes festgelegt:

**„Alle 18 Monate erstellen die drei künftig amtierenden Vorsitze in enger Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission und nach entsprechenden Konsultationen den Entwurf eines Programms für die Tätigkeit des Rates in diesem Zeitraum.“**

Frankreich, Tschechien und Schweden haben daher am 10. Dezember 2021 als Vorsitzende des Rates der EU für den Zeitraum von **1. Jänner 2022 bis 30. Juni 2023** ein gemeinsames Achtzehnmonats-Programm<sup>4</sup> vorgelegt.

### 2) Inhalt des Achtzehnmonats-Programms des französischen, tschechischen und schwedischen Vorsitzes

Der Inhalt des **Achtzehnmonats-Programms** stellt einen **Rahmen für die Organisation und die Planung** der Arbeit des Rates für 18 Monate dar.

Nachfolgend wird das Achtzehnmonats-Programm des französischen, tschechischen und schwedischen Vorsitzes dargestellt.

---

4 Dok. 14441/21

Für jeden Bereich werden die **wichtigsten Dossiers und Themen** angeführt, mit denen sich der Rat im Programmzeitraum befasst.

Das Achtzehnmonats-Programm ist in nachfolgend angeführte **fünf Bereiche** gegliedert:

- I. Einleitung
- II. Schutz der Bürgerinnen und Bürger und der Freiheiten
- III. Entwicklung der wirtschaftlichen Basis: das europäische Modell für die Zukunft
- IV. Bildung eines klimaneutralen, grünen, fairen und sozialen Europas
- V. Förderung der europäischen Interessen und Werte

**Im Rahmen der fünf prioritären Bereiche ist das Bundesministerium für Inneres federführend wie folgt betroffen:**

- **Bereich II. Schutz der Bürgerinnen und Bürger und der Freiheiten:**

#### Schengen-Raum

- **Ziel:** Der Schengen-Raum als Raum der Freizügigkeit ohne Binnengrenzen soll gestärkt werden.
- **Stand:** Die Europäische Kommission hat am **2. Juni 2021** eine Mitteilung zu einer **Strategie für einen reibungslos funktionierenden und resilienten Schengen-Raum** vorgelegt. Des Weiteren wurde der am 2. Juni 2021 neu vorgelegte **Schengen-Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus** vom Rat „Justiz und Inneres“ am 9. und 10. Juni 2022 angenommen.

Zudem wurde am 14. Dezember 2021 ein **Änderungsvorschlag** des **Schengener Grenzkodex** von der Europäischen Kommission vorgelegt. Nach Behandlung des Vorschlages in der zuständigen Ratsarbeitsgruppe „Grenzen“ wurde im Rahmen des Rates „Justiz und Inneres“ am 10. Juni 2022 eine allgemeine Ausrichtung des Vorschlages festgelegt. Sobald sich das Europäische Parlament auf ein Verhandlungsmandat geeinigt hat, können die interinstitutionellen Verhandlungen beginnen.

Im Rahmen des Rates „Justiz und Inneres“ am 8. Dezember 2022 wurde der **Aufnahme Kroatiens in den Schengen-Raum** zugestimmt.

- **Österreichische Position:** Österreich bekennt sich zum Ziel eines gut funktionierenden **Schengen-Raums**. Ein effizienter Außengrenzschutz und ein krisenfestes

Asylsystem sind jedoch **wesentliche Voraussetzungen** für Freiheit, Sicherheit und Recht in einem Raum **ohne Binnengrenzen**. Diesbezüglich bestehen weiterhin **grundsätzliche Defizite**. Um das Schengen-System mit all seinen Vorteilen zu erhalten, ist es wichtig, die **Verbindung von Grenzschutz, Asylsystem und Sicherheit** umfassend zu **diskutieren** und nachhaltige Reformen in all diesen Bereichen zu realisieren. Bei der **Überarbeitung des Schengener Grenzkodex** ist darauf zu achten, dass es zu **keiner Verschlechterung** des Handlungsspielraums für die Mitgliedstaaten kommt. Es müssen **ausreichend Möglichkeiten** gegeben sein, um auf eventuelle Bedrohungen reagieren zu können.

### Migrations- und Asylpaket

- **Ziel:** Das Migrations- und Asylpaket soll einen Neustart in der Europäischen Asyl- und Migrationspolitik ermöglichen. Schwerpunkt sollen Arbeiten für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Solidarität und Verantwortung sein.
- **Stand:** Das Migrations- und Asylpaket wurde am **23. September 2020** von der Europäischen Kommission präsentiert. Die Arbeiten am Paket und seinen Elementen werden im Rat und im Europäischen Parlament auf unterschiedlichen technischen und politischen Ebenen geführt. Die neuen Konzepte des tschechischen Vorsitzes umfassen einen flexiblen Solidaritätsmechanismus, der auch Vorbelastungen berücksichtigt.
- **Österreichische Position:** Österreich **begrüßt den umfassenden Ansatz** des Pakets sowie den Fokus auf eine vertiefte **Drittstaatenkooperation**, den **effektiven Außengrenzschutz** und die **strukturelle Aufwertung des Rückkehrbereiches**. **Kritisch** gesehen werden die Vorschläge zum Solidaritätsmechanismus, da diese einen zu **starken Fokus auf Relokation** (Umverteilung) haben. Auch die von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen **Rückkehrpatenschaften** sind in der derzeit vorliegenden Ausgestaltung mangels praxistauglicher Grundstruktur und aufgrund der Vielzahl an offenen Fragen operativer und rechtlicher Natur praktisch nicht umsetzbar und könnten zu einer Verteilung von Migrantinnen und Migranten über die Hintertür führen und werden daher von Österreich **abgelehnt**.

Der **Solidaritätsmechanismus** sollte aus österreichischer Sicht zur Verhinderung irregulärer Migration und zur Entlastung der EU-Außengrenzen beitragen. Ebenso sollte die Schaffung neuer Pull-Faktoren vermieden werden. Jeder Mitgliedstaat soll dabei seinen Solidaritätsbeitrag nach dem **Prinzip der „verpflichtenden, flexiblen Solidarität“** leisten, also in jenen Bereichen, wo er Möglichkeiten und Kapazitäten hat.

Österreich hat konkrete Vorschläge für **alternative, gleichwertige Solidaritätsoptionen** neben Relokation und Rückkehrpatenschaften unterbreitet. Der Solidaritätskatalog sollte entsprechend erweitert werden. Außerdem sollen **Vorbelastungen** der Mitgliedstaaten im Asyl- und Migrationsbereich, vor allem durch Sekundärmigration, stärker **berücksichtigt** und im Solidaritätsfall **umfassender angerechnet** werden.

Es ist wichtig, dass der **Rat der Europäischen Union eine zentrale Rolle bei der Entscheidung** über Drucksituationen und entsprechende Solidaritätsmaßnahmen **bekommt**.

Im Bereich des Außengrenzschatzes fordert Österreich **verpflichtende, umfassende Außengrenzverfahren** mit einem möglichst breiten Anwendungsbereich. Darüber hinaus ist eine Stärkung effizienter Maßnahmen zur **Verhinderung von Sekundärmigration wesentlich**, beispielsweise die **Verhängung von Haft auf Basis von Einzelfallprüfungen zur Verhinderung von Sekundärmigration** oder **alternativer Maßnahmen**. Ebenso sollte das Konzept sicherer Drittstaaten gestärkt werden.

Im Bereich der Drittstaatenkooperation ist es von besonderer Bedeutung, die **Zusammenarbeit der EU mit den Herkunfts- und Transitstaaten** fortzusetzen bzw. zu vertiefen, um irreguläre Migration zu bekämpfen und wirksame Rückführungen sowie Rückübernahmen – auch unter Einsatz der erforderlichen Hebel – zu gewährleisten.

In diesem Zusammenhang ist ein stärkerer Fokus auf Schutz und Schaffung von Perspektiven **vor Ort** wichtig. Die EU sollte vor allem ihre **direkte Nachbarschaft** bei der Wahrnehmung ihrer Verantwortung im Kampf gegen die irreguläre Migration **unterstützen**, insbesondere in den Bereichen Grenzschutz, Rückkehr, Schlepperei-bekämpfung und Asyl.

In diesem Zusammenhang hat Österreich bereits mit der Initiative zur Etablierung der „**Joint Coordination Platform**“ (**JCP**) für die östliche Mittelmeerroute einen wichtigen Schritt gesetzt und wesentliche Akteure auf EU-Ebene als Unterstützer gewonnen. Diese Kooperationsplattform kann als Vorbild für weitere Migrationsrouten dienen.

#### Fortsetzung der Zusammenarbeit mit Herkunfts- und Transitländern

- **Ziel:** Die Zusammenarbeit mit Herkunfts- und Transitländern wird fortgesetzt und vertieft.

- **Stand:** Gegenwärtig sind **acht Aktionspläne** für Migration mit ausgewählten Drittstaaten (Afghanistan, Bosnien und Herzegowina, Tunesien, Niger, Nigeria, Irak, Libyen, Marokko) vorgesehen. Diese Aktionspläne wurden bereits vorgelegt. Die Abstimmung mit den Mitgliedstaaten erfolgt unter anderem in der Ratsarbeitsgruppe „Externe Aspekte der Asyl- und Migrationspolitik“ (EMWP).

Gemeinsam mit den Mitgliedstaaten soll die Europäische Kommission diese Pläne in Zusammenarbeit mit Partnerländern konkret **umsetzen**. Die Befassung mit den Aktionsplänen erfolgte etwa im Rahmen der Tagung des Rates „Justiz und Inneres“ im Oktober 2021.

Zudem hat die Kommission einen Aktionsplan für die Migrationsrouten im Mittelmeer und am Westbalkan vorgelegt, der ab 2023 konkreter behandelt wird. Ziel ist, die Aktionspläne möglichst rasch umzusetzen und Aktionspläne für alle Migrationsrouten vorzulegen.

- **Österreichische Position:** Österreich setzt sich für eine vertiefte und nachhaltige Drittstaatenkooperation und die **Stärkung der externen Migrationspolitik** ein. In diesem Bereich ist im Sinne einer nachhaltigen Migrationspolitik ein stärkerer Fokus auf Schutz und Schaffung von Perspektiven vor Ort wichtig. Die EU sollte vor allem ihre direkte Nachbarschaft bei der Wahrnehmung ihrer Verantwortung im **Kampf gegen die irreguläre Migration** unterstützen, insbesondere in den Bereichen Grenzschutz, Rückkehr, Schleppereibekämpfung und Asyl. Die in Wien gegründete Plattform gegen irreguläre Migration „Joint Coordination Platform“ (JCP) leistet bereits einen Beitrag dazu. Weiters ist die Forcierung von **Informations-Kampagnen** in relevanten Herkunftsregionen und Transitländern zur Aufklärung über Gefahren irregulärer Migration und über Informationen von Alternativen notwendig. Vor diesem Hintergrund begrüßt Österreich die Aktionspläne für Migration. Nun ist es wichtig, diese um konkretere und gezieltere Maßnahmen, vor allem auf operativer Ebene, zu erweitern und rasch umzusetzen sowie die Ziele bei den Finanzierungsinstrumenten, vor allem das „Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument“ (NDICI), entsprechend zu berücksichtigen.

#### Gewährleistung wirksamer Rückführungen

- **Ziel:** Zur Gewährleistung wirksamer Rückführungen sowie vollständiger Umsetzung der Rückübernahmeabkommen und -vereinbarungen werden die erforderlichen Hebel eingesetzt.

- **Stand:** Mit der Verordnung (EU) 2019/1155 wurde der sogenannte „Visahebel“ in einem Rechtsinstrument verankert. Die neu geschaffene Verordnung zielt darauf ab, Visapolitik als Hebel zur **Verbesserung der Zusammenarbeit bei der Rückkehr/Rückübernahme** einzusetzen und somit das Risiko der irregulären Migration einzudämmen. Am 10. Februar 2021 legte die Europäische Kommission einen Bericht mit einer umfassenden Bewertung der Rückkehrkooperation von 39 Staaten vor. Am 15. Juli 2021 wurden die Vorschläge der Europäischen Kommission für Visa-Sanktionen gegen Gambia, Bangladesch und Irak veröffentlicht. Der „Visahebel“ wurde erstmals in Bezug auf Gambia mit 1. November 2021 zur Anwendung gebracht. Diskussionen zur Anwendung auf weitere Staaten werden geführt. Die Umsetzung des Visahebels soll effektiver angewendet werden.
- **Österreichische Position:** Eine enge Kooperation mit Drittstaaten ist ein Schlüsselfaktor für eine funktionierende EU-Rückkehrpolitik. Zentraler Punkt dabei ist, dass Drittstaaten ihren **völkerrechtlichen Verpflichtungen zur Rückübernahme** ihrer eigenen Staatsangehörigen nachkommen. Im Bereich der Drittstaatenkooperation ist es von besonderer Bedeutung, die Zusammenarbeit der EU mit den Herkunfts- und Transitstaaten fortzusetzen bzw. zu vertiefen. So soll irreguläre Migration eingedämmt und wirksame Rückführungen sowie Rückübernahmen – auch unter Einsatz der erforderlichen Hebel – gewährleistet werden. Der Visahebel muss jedoch rascher und zielsicherer angewendet werden. Für die Kooperation mit Drittstaaten muss sich die Europäische Kommission auf allen Ebenen durch **Setzung positiver und negativer Anreize** – in enger Abstimmung mit den Mitgliedstaaten – einsetzen und dabei ein möglichst breites Spektrum an Politikbereichen nutzen.

### Irreguläre Migration

- **Ziel:** Im Rahmen des umfassenden Ansatzes des Migrations- und Asylpakets soll die irreguläre Migration stärker bekämpft werden.
- **Stand:** Der Europäische Rat hat in seinen **Schlussfolgerungen im Juni 2018** aufgerufen, die irreguläre Migration über alle bestehenden und neuen Routen **weiter einzudämmen**. Am 23. September 2020 präsentierte die Europäische Kommission das Paket für Migration und Asyl. Eines der Hauptziele des Pakets ist die Verhinderung und Bekämpfung der irregulären Migration. Die Arbeiten am Migrations- und Asylpaket und seinen Elementen werden im Rat und im Europäischen Parlament auf unterschiedlichen technischen und politischen Ebenen geführt.
- **Österreichische Position:** Österreich **setzt** sich für eine **stärkere Bekämpfung der irregulären Migration** ein. Irreguläre Migration nach Europa sowie Sekundärmigration

in der EU sollen **verhindert und wirkungsvoll** bekämpft werden. Das Geschäftsmodell der Schlepper muss zerschlagen werden.

Zur Erreichung dieser Ziele sind aus österreichischer Sicht **Maßnahmen im externen Bereich**, an der **EU-Außengrenze** und im **internen Bereich** notwendig. Im externen Bereich soll der Fokus auf Schutz und Schaffung von Perspektiven vor Ort liegen. Zudem soll die EU ihre Nachbarn verstärkt bei der Wahrnehmung ihrer Verantwortung im Kampf gegen irreguläre Migration unterstützen, insbesondere in den Bereichen Grenzschutz, Schleppereibekämpfung, Rückkehr und Asyl. Zur Umsetzung dieser Maßnahmen sind Synergien und Kooperationen im Rahmen der EU-Förderinstrumente im Bereich Inneres (AMIF, ISF und BMVI) und den EU-Außenfinanzierungsinstrumenten (NDICI-GE, IPA III), die beide Maßnahmen im Bereich der externen Dimension der Migration unterstützen, unerlässlich.

Weiters ist eine breitere und stärkere Anwendung des **Konzeptes sicherer Drittstaaten** notwendig. Damit Rückführungen besser funktionieren, sollte die EU ihr gesamtes Potenzial negativer und positiver Anreize ausnutzen.

An den **EU-Außengrenzen** braucht es ein **verpflichtendes, flächendeckendes Screening** mit umfassender Identitätsfeststellung und gründlicher Sicherheits- und Gesundheitsüberprüfung **sowie verpflichtende Außengrenzverfahren** mit möglichst breitem Anwendungsbereich und weniger Ausnahmebestimmungen.

Im **internen Bereich** sind Solidaritätsmaßnahmen erforderlich, die gegen irreguläre Migration und Schlepperei helfen und den Druck auf EU-Außengrenzen reduzieren. Eine verpflichtende Verteilung von Migrantinnen und Migranten würde gegenteilige Effekte schaffen und wird daher abgelehnt.

### Erhöhung der Sicherheit der Union

- **Ziel:** Der Triovorsitz will gegen alle Formen von Terrorismus, Radikalisierung und gewaltbereitem Extremismus vorgehen und verstärkt die Bemühungen um einen besseren Schutz der Opfer von Terrorismus.
- **Stand:** Die EU-Agenda zur Terrorismusbekämpfung wurde am **9. Dezember 2020** vorgelegt und setzt Schwerpunkte in vier Bereichen (Antizipation, Prävention, Schutz und Reaktion). Zudem wurde am **24. Juli 2020** eine neue EU-Strategie für die Sicherheitsunion für den Zeitraum 2020 bis 2025 vorgestellt. Am 27. Mai 2022 legte die Europäische Kommission den vierten Fortschrittsbericht dazu vor. Schwerpunkt der Strategie liegt auf den Bereichen, in denen die EU den Mitgliedstaaten

bei der Förderung der Sicherheit aller Menschen in der EU wertvolle Unterstützung leisten kann (**Cybersicherheit und Schutz kritischer Infrastruktur, Bekämpfung von Organisierter Kriminalität und Terrorismus, Waffen und gefährliche Güter, Manipulation von Informationen und Einmischung aus dem Ausland**). Auch der Krieg in der Ukraine rückt weiterhin stärker in den Fokus der EU-Bemühungen im Sicherheitsbereich. Die sicherheitsrelevanten Herausforderungen im Zusammenhang mit der russischen Aggression in der Ukraine werden laufend sowohl auf technischer (in den entsprechenden Ratsarbeitsgruppen) als auch politischer Ebene (Rat „Justiz und Inneres“) behandelt.

- **Österreichische Position:** Österreich **begrüßt** zielführende Maßnahmen im **Kampf gegen Terrorismus, Radikalisierung und Extremismus**. Die Umsetzung der EU-Agenda zur Terrorismusbekämpfung wird daher **unterstützt**. **Weiters unterstützt** Österreich generell die als laufenden Prozess zu verstehende **EU-Strategie für die Sicherheitsunion** und setzt sich für eine rasche Behandlung und Umsetzung entsprechender Maßnahmen ein. Im Zusammenhang mit dem Krieg in der Ukraine und seinen Auswirkungen auf den EU-Sicherheitsbereich sieht Österreich die Bekämpfung des Menschenhandels und des illegalen Waffenhandels als prioritär an.

#### Interoperabilität der EU-Informationssysteme

- **Ziel:** Die Anforderungen aus den Interoperabilitätsverordnungen sollen auf nationaler Ebene rechtlich, fachlich, technisch und organisatorisch umgesetzt werden. Dabei werden auf EU-Ebene bestehende und neu entstehende EU-Informationssysteme durch die Interoperabilitätskomponenten miteinander vernetzt, um das **Identifizieren von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen** durch den Abgleich von Reisedokumenten sowie alphanumerischen und biometrischen Daten zu verbessern.
- **Stand:** Im ursprünglichen EU-Zeitplan für die Herstellung der Interoperabilität zwischen sämtlichen EU-Informationssystemen war eine gestaffelte Inbetriebnahme zwischen 2023 bis 2024 vorgesehen. Die Komplexität des Vorhabens und zentralseitige Schwierigkeiten bei der Umsetzung des EU-Informationssystems „Einreise- und Ausreisensystem“ (EES) haben zu **Verzögerungen** bei der Einhaltung des Zeitplans auf europäischer Ebene geführt. Seitens der Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (eu-LISA) wurde am 23. Juni 2022 ein neuer, überarbeiteter Zeitplan angenommen. Der tschechische Vorsitz informierte im Rahmen des informellen Innenministertreffens am 11. Juli 2022 in Prag über den zeitlichen Umsetzungsplan. Gemäß dieser Entscheidung sollte die vollständige Interoperabilität mit Anfang 2025 realisiert werden.

- **Österreichische Position:** Interoperabilität sorgt für eine Verbesserung der Kontrollen an den EU-Außengrenzen, Bekämpfung der irregulären Migration und verbesserte Möglichkeit zur Bekämpfung des Identitätsbetrugs. Die **nationale Umsetzung** der EU-Vorgaben liegt **im rechtlich vorgegebenen Zeitplan** der EU.

### Bekämpfung Organisierter Kriminalität und insbesondere des Menschen-, Drogen- und Waffenhandels

- **Ziel:** Der Triovorsitz wird zur Bekämpfung von Organisierter Kriminalität beitragen, insbesondere der Bekämpfung des Menschenhandels sowie des Drogen- und Waffenhandels.
- **Stand:** Die Vorlage der neuen EU-Strategie zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität für 2021 bis 2025 durch die Europäische Kommission erfolgte am **14. April 2021**. Am **26. Mai 2021** wurden die Ratsschlussfolgerungen der „Europäischen multidisziplinären Plattform gegen kriminelle Bedrohungen“ (EMPACT) für den Zyklus 2022 bis 2025 angenommen. Sie legen die Prioritäten der EU bei der Bekämpfung der schweren und Organisierten Kriminalität fest. Um grenzüberschreitende Kriminalität besser bekämpfen zu können, soll die Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden intensiviert werden. In diesem Zusammenhang sollen die vorgesehenen Maßnahmen in den Ratsschlussfolgerungen zur „Europäischen Polizeipartnerschaft“ umgesetzt werden. Die Zusammenarbeit mit Drittstaaten soll unter anderem durch die relevanten Bestimmungen der am 27. Juni 2022 neu veröffentlichten Europol-Verordnung intensiviert werden.
- **Österreichische Position:** Österreich **begrüßt und unterstützt** Maßnahmen zur wirksameren Bekämpfung von schwerer und Organisierter sowie grenzüberschreitender Kriminalität. Die Zusammenarbeit mit Drittstaaten ist bei diesen Verbrechensformen wesentlich.

### Katastrophenschutz

- **Ziel:** Das Krisenmanagement und der Zivilschutz in der EU sollen verbessert werden.
- **Stand:** Am **26. Mai 2021** trat die **Änderung** des Beschlusses über das **Katastrophenschutzverfahren der Union (UCPM – Union Civil Protection Mechanism)** in Kraft

(rückwirkend ab 1. Jänner 2021 anwendbar). Zu den Neuerungen zählen unter anderem die vollständige EU-Finanzierung von rescEU-Kapazitäten (bisher Kofinanzierung und nur in Ausnahmen Vollfinanzierung) sowie die Möglichkeit der direkten Beschaffung von rescEU-Kapazitäten durch die Europäische Kommission im Bereich Transport und Logistik sowie in begründeten Ausnahmen auch in anderen Bereichen.

RescEU-Kapazitäten können in einer **Krisensituation als letztes Mittel**, wenn keine nationalen und sonstigen Kapazitäten zur Verfügung stehen, im Rahmen eines Hilfeersuchens zum Einsatz kommen.

Am **10. November 2021** wurde mittels Durchführungsbeschluss der Kommission das **Unions-Wissensnetz für Katastrophenschutz** (Union Civil Protection Knowledge Network) eingerichtet. Das EU-Wissensnetz soll einem intensiveren Austausch von Expertinnen und Experten sowie Forscherinnen und Forschern bezüglich des Katastrophenschutzes dienen.

Nach Ausbruch des **Krieges in der Ukraine** sind im Rahmen des UCPM der Ukraine, Moldau, der Slowakei, Polen und Tschechien Hilfsmittel geliefert worden. Österreich hat diesen Staaten insgesamt über 1.141 Tonnen Hilfsgüter im Wege des UCPM zur Verfügung gestellt. Insgesamt wurden der Ukraine über den UCPM von allen 27 EU Mitgliedstaaten sowie vier am UCPM teilnehmenden nicht-EU Staaten (Island, Nordmazedonien, Norwegen und Türkei) bisher über 77.500 Tonnen Hilfsmittel geliefert, darunter Lebensmittel, Wasser, Schutzausrüstung, Energie und Mittel für die Gesundheitsversorgung.

- **Österreichische Position:** Österreich begrüßt die Stärkung der kollektiven Fähigkeit der EU und ihrer Mitgliedstaaten im Bereich des Katastrophenschutzes und bekennt sich grundsätzlich zur Steigerung der gesamtstaatlichen Resilienz. Für Österreich ist dabei die **Einhaltung des Prinzips der Subsidiarität und insbesondere der Proportionalität** zentral, sodass primär die Mitgliedstaaten selbst ihre Resilienz stärken und der Europäischen Kommission eine unterstützende und in besonders kritischen Krisensituationen eine ergänzende („last resort“) Rolle zukommt.

### Resilienz kritischer Einrichtungen

- **Ziel:** Der Triovorsitz befasst sich mit den wachsenden Herausforderungen im Bereich der Resilienz kritischer Infrastrukturen. Am 16. Dezember 2020 legte die Europäische Kommission den Vorschlag einer **Richtlinie über die Widerstandsfähigkeit kritischer Einrichtungen** vor. In der Richtlinie schlägt die Europäische Kommission Maßnahmen

vor, um die Resilienz von Betreibern kritischer Einrichtungen sowohl gegenüber physischen als auch gegenüber digitalen Risiken zu steigern. Dazu zählen auch bestimmte Verpflichtungen wie die Durchführung von Risikoanalysen, eine Meldeverpflichtung bei Sicherheitsvorfällen, die Setzung bestimmter technischer und organisatorischer Sicherheitsmaßnahmen sowie Sicherheitsüberprüfungen für eingesetztes Personal.

In Folge der Sabotageakte an den Ostsee-Pipelines im September 2022 legte die Europäische Kommission am 18. Oktober 2022 den Vorschlag für eine **Ratsempfehlung** zu einem **koordinierten Ansatz zur Steigerung der Resilienz kritischer Infrastrukturen** vor. Die Ratsempfehlung fokussiert auf resilienzsteigernde Maßnahmen in den Bereichen Vorsorge/Prävention, Reaktionsfähigkeit und internationale Kooperation, jeweils auf der Ebene der Mitgliedsstaaten sowie der Union.

- **Stand:** Die **Verhandlungen zum Richtlinien-Vorschlag** wurden in der Ratsarbeitsgruppe „Katastrophenschutz“ geführt. Die finale Annahme des Rechtsaktes erfolgte beim Rat „Justiz und Inneres“ am 8. und 9. Dezember 2022. Die **Verhandlungen zur Ratsempfehlung** wurden in der Ratsarbeitsgruppe „Katastrophenschutz“ geführt. Die Ratsempfehlung wurde ebenfalls beim Rat „Justiz und Inneres“ am 8. und 9. Dezember 2022 angenommen.
- **Österreichische Position:** Am 30. Oktober 2014 hat die Bundesregierung den „**Masterplan des Österreichischen Programms zum Schutz kritischer Infrastrukturen 2014**“ (Austrian Programme for Critical Infrastructure Protection – APCIP) beschlossen und damit die weitere Umsetzung des im Jahr 2008 beschlossenen, österreichischen Programms zum Schutz kritischer Infrastrukturen autorisiert. Das Bundeskanzleramt und das Bundesministerium für Inneres wurden **federführend** mit der weiteren Umsetzung des Programms beauftragt. Der „Masterplan des Österreichischen Programms zum Schutz kritischer Infrastrukturen“ sieht als konkrete Umsetzungsmaßnahme eine aktive Beteiligung Österreichs an der Umsetzung und Weiterentwicklung des Europäischen Programms zum Schutz kritischer Infrastrukturen vor.

Vor diesem Hintergrund haben sich das Bundeskanzleramt und das Bundesministerium für Inneres intensiv an den Verhandlungen zum Richtlinien-Vorschlag der Europäischen Kommission beteiligt. Dabei wurde insbesondere auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen erzielbarem Nutzen und zu erwartenden Kosten geachtet. Österreich beteiligte sich intensiv an den laufenden Diskussionen und unterstützt die Ratsempfehlungen.

### **Wichtige Termine 2023:**

#### **Räte der Justiz- und Innenminister:**

- 9. und 10. März 2023
- 8. und 9. Juni 2023

#### **Informelle Treffen der Justiz- und Innenminister:**

- 26. und 27. Jänner 2023



