



Brüssel, den 2. Juni 2017
(OR. en)

9781/17

Interinstitutionelle Dossiers:

2016/0131 (COD)
2016/0132 (COD)
2016/0133 (COD)
2016/0222 (COD)
2016/0223 (COD)
2016/0224 (COD)
2016/0225 (COD)

ASILE 38
ASIM 64
CSC 115
EURODAC 17
ENFOPOL 277
RELEX 467
CODEC 936

VERMERK

Absender: Vorsitz

Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

Nr. Komm.dok.: 8715/1/16 REV 1 ASILE 11 CODEC 613
11318/1/16 REV 1 ASILE 28 CODEC 1078
11316/16 ASILE 26 CODEC 1076 + ADD 1
11317/16 ASILE 27 CODEC 1077 + ADD 1 + ADD 2
8765/1/16 REV 1 ASILE 13 EURODAC 3 ENFOPOL 132 CODEC 630
8742/16 ASILE 12 CODEC 619
11313/16 ASIM 107 RELEX 650 COMIX 534 CODEC 1073

Betr.:

Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems und Neuansiedlung

- **Dublin:** Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates 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 (Neufassung) (erste Lesung)
- **Aufnahmebedingungen:** Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Neufassung) (erste Lesung)
- **Anerkennung:** Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates 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 sowie zur Änderung der Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen (erste Lesung)
- **Verfahren:** Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens zur Gewährung internationalen Schutzes in der Union und zur Aufhebung der Richtlinie 2013/32/EU (erste Lesung)
- **Eurodac:** Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung von Eurodac für den Abgleich von Fingerabdruckdaten zum Zwecke der effektiven Anwendung der [Verordnung (EU) Nr. 604/2013 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 Identifizierung eines illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen und zu Ersuchen von Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und von Europol um Abgleich mit Eurodac-Daten zu Strafverfolgungszwecken (Neufassung)
- **EASO:** Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Asylagentur der Europäischen Union und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 439/2010 (erste Lesung)
- **Neuansiedlungsrahmen:** Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Neuansiedlungsrahmens der Union und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 516/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates (erste Lesung)

= Sachstandsbericht

I. EINLEITUNG

Am 4. Mai 2017 und am 13. Juli 2016 hat die Kommission sieben Gesetzgebungsvorschläge zur Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems unterbreitet, nämlich Neufassungen der Dublin-Verordnung und der Eurodac-Verordnung, einen Vorschlag für eine Verordnung zur Errichtung der Asylagentur der Europäischen Union (EUAA), einen Vorschlag für eine Verordnung zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens in der EU, einen Vorschlag für eine Anerkennungsverordnung, eine Neufassung der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen und einen Vorschlag für eine Verordnung zur Schaffung eines Neuansiedlungsrahmens der Union.

Unter maltesischem Vorsitz wurde die Prüfung der vorgenannten Vorschläge, mit der bereits unter niederländischem und slowakischem Vorsitz begonnen worden war, fortgesetzt. Der vorliegende Sachstandsbericht stützt sich auf den vorausgehenden Bericht (siehe Dok. 6851/17), der dem Rat am 27. März vorgelegt worden ist.

II. THEMATISCHES VORGEHEN

Die Vorbereitungsgremien des Rates sind bei der Erörterung einiger Fragen weiter thematisch vorgegangen, wobei sie bestimmte Artikel, die in vier Vorschlägen (Dublin-Verordnung, Verordnung zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens, Anerkennungsverordnung und Richtlinie über die Aufnahmebedingungen) vorkommen, zusammen geprüft haben. Auf diese Weise wurden die folgenden spezifischen horizontalen Themen weiter geprüft:

- Bekämpfung von Missbrauch und Sekundärmigration; und
- Schutzmaßnahmen für Personen mit besonderen Bedürfnissen.

Gemeinsame Begriffsbestimmungen in verschiedenen Vorschlägen wurden ebenfalls zusammen geprüft. So konnte die Gruppe "Asyl" die wichtigsten Problempunkte in einem Zug regeln und auf einen endgültigen Kompromiss hinarbeiten, der hinreichend ausgewogen sein sollte. Dank dieses thematischen Vorgehens, das von allen Mitgliedstaaten begrüßt wurde, konnten bei den Vorschlägen erhebliche Fortschritte erzielt und die Beratungen über diese Themen abgeschlossen werden.

III. DUBLIN-VERORDNUNG

Die Suche nach einem Kompromiss im Hinblick auf die tatsächliche Anwendung der Grundsätze der Verantwortlichkeit und der Solidarität wurde fortgesetzt (siehe Nummer X); darüber hinaus wurden im Rahmen des thematischen Vorgehens mehrere Artikel der Dublin-Verordnung, die die Vormundschaft und die Bekämpfung von Missbrauch und Sekundärmigration betreffen, geprüft.

IV. RICHTLINIE ÜBER DIE AUFNAHMEBEDINGUNGEN

Die Gruppe "Asyl" hat gemäß dem vorgenannten thematischen Vorgehen die Neufassung der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen auf Grundlage anderer überarbeiteter Kompromissvorschläge des Vorsitzes weiter geprüft.

In ihrer Sitzung vom 10. Mai wurden bei dem Vorschlag in vielerlei Hinsicht Fortschritte erzielt. Allerdings sind noch einige heikle Fragen zu klären, insbesondere die Bestimmungen über den Zugang von Asylsuchenden zum Arbeitsmarkt sowie die Maßnahmen zur Verhinderung von Sekundärmigration, wie etwa Zuweisung des Aufenthaltsorts, Inhaftnahme und Einschränkung oder Entzug der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen. Außerdem lassen sich bei einigen noch offenen Fragen nur dann Fortschritte erzielen, wenn auch die Verhandlungen über die anderen GEAS-Vorschläge, vor allem die Dublin-Verordnung und die Asylverfahrensverordnung, vorankommen.

Der Vorsitz möchte in Kürze einen neuen überarbeiteten Kompromissvorschlag vorlegen, der in der Sitzung der Gruppe "Asyl" am 14. Juni erörtert werden soll.

V. ANERKENNUNGSVERORDNUNG

Die II-Referenten haben in fünf Sitzungen (am 24. März, am 10. April, am 27. April, am 16. Mai und am 31. Mai 2017) über Kompromissvorschläge zur Anerkennungsverordnung beraten.

Unter anderem mussten folgende heikle Fragen noch eingehender erörtert werden: Definition des Begriffs "Familienangehörige" und Familien, die außerhalb des Herkunftslandes gegründet wurden, der Schutz, der in bestimmten Teilen des Herkunftslandes erhältlich wäre (interne Schutzalternative), und die Beweislast in solchen Fällen, rückwirkende Geltung einer Entscheidung über die Aberkennung des internationalen Schutzstatus, Rolle der Sicherheitsaspekte bei den Gründen, die eine Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft rechtfertigen, sowie Inhalt und Definition der sozialen Sicherheit und der Sozialhilfe (Rechte und Leistungen, die den betreffenden Personen gewährt werden können).

Am 16. Mai 2017 erreichte der AStV eine Einigung über einen der heikelsten Aspekte des Vorschlags, nämlich über die Gültigkeitsdauer des Aufenthaltstitels.

Der Vorsitz möchte dem AStV einen Text vorlegen, damit noch vor Ende dieses Halbjahrs Einigung über eine partielle allgemeine Ausrichtung erzielt werden kann.

VI. VERFAHRENSVERORDNUNG

Der Vorschlag für eine Asylverfahrensverordnung ist weiter geprüft worden, wobei Kompromissvorschläge zu den Artikeln, die Gegenstand des thematischen Vorgehens sind, erörtert wurden. Die Bestimmungen über Antragsteller mit besonderen Bedürfnissen (unbegleitete Minderjährige und Vormundschaft, medizinische Untersuchung, Anträge unbegleiteter Minderjähriger) haben sich als besonders problematisch erwiesen, was den Inhalt, die Koordination und die Kohärenz mit vergleichbaren Bestimmungen in den anderen Vorschlägen des Pakets anbelangt. Deshalb wurde versucht, die Bestimmungen in den einzelnen Vorschlägen über die Verfahren, den Zeitplan sowie die Rollen und Aufgaben besser aufeinander abzustimmen. Einige Delegationen haben gegen bestimmte Vorschriften, mit denen die Sekundärmigration bekämpft werden soll, Bedenken geäußert, weil damit aus ihrer Sicht kein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Missbrauchsbekämpfung und der Gewährung von Schutz im Bedarfsfall erreicht würde.

VII. EURODAC-VERORDNUNG

Die Vorbereitungsgremien des Rates haben in Erwartung der Festlegung des Standpunkts des Europäischen Parlaments ¹ mehrere Fragen geprüft, die nicht Gegenstand der partiellen allgemeinen Ausrichtung vom Dezember 2016 waren, um das Mandat für die Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament zu erweitern. Auf Grundlage von zwei Folgenabschätzungen von eu-LISA wurde eingehend geprüft, ob Farbkopien von Reisedokumenten in die Datenbank aufgenommen werden können und ob Strafverfolgungsbehörden die Möglichkeit haben sollen, anhand alphanumerischer Daten Abfragen in Eurodac vorzunehmen. Überdies wurde geprüft, ob Daten von Personen, die für die Durchführung eines Aufnahmeverfahrens registriert wurden, in den Verordnungsentwurf einbezogen werden sollen. Der Vorsitz möchte auf Grundlage der Beratungsergebnisse einen überarbeiteten Text mit den entsprechenden Änderungen erstellen und vor Ende seiner Amtszeit dem AStV zur Billigung unterbreiten.

VIII. EUAA-VERORDNUNG

Nachdem der Rat am 20. Dezember 2016 Einvernehmen über eine partielle allgemeine Ausrichtung erzielt hatte, hat der Vorsitz im Januar 2017 die Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament aufgenommen. Bislang haben fünf informelle Triloge stattgefunden, und zwar am 7. Februar, am 8. März, am 21. März, am 2. Mai (Fortsetzung am 11. Mai) und am 1. Juni. Zur Vorbereitung dieser informellen Triloge wurden zahlreiche Fachsitzungen mit dem Europäischen Parlament einberufen. Ratsintern hat der Vorsitz eine Reihe von Sitzungen der II-Referenten anberaumt, um die Meinungen der Mitgliedstaaten zu den Abänderungen des Europäischen Parlaments und zu den möglichen Kompromissvorschlägen einzuholen.

¹ Die Abstimmung im LIBE-Ausschuss über den EP-Bericht hat am 30. Mai 2017 stattgefunden.

Während des ersten Trilogs am 7. Februar legten der Vorsitz und der Berichterstatter des Europäischen Parlaments ihre jeweiligen Standpunkte zu den wichtigsten Punkten des Vorschlags, nämlich "Kontrolle", "Organisation der Agentur" und "Operative und technische Unterstützung", dar. Während des zweiten Trilogs am 8. März erörterten die Verhandlungsführer eingehend den Punkt "Operative und technische Unterstützung" und setzten diese Aussprache beim dritten Trilog am 21. März fort. Am 2. und 11. Mai (vierter Trilog) befassten sich die Mitgesetzgeber in aller Gründlichkeit mit dem Kontrollmechanismus und den verschiedenen, den Schutz der Grundrechte betreffenden Abänderungen des Europäischen Parlaments. Am 1. Juni (fünfter Trilog) erörterten sie die Bestimmungen über Informationen und Orientierungshilfen zu Herkunftsländern sowie über die Organisation der Agentur. Zu Beginn jedes Trilogs wurde eine Liste mit Bestimmungen, die zuvor in den Fachsitzungen zwischen den Trilogern vereinbart worden war, ad referendum gebilligt. In den Verhandlungen haben die Mitgesetzgeber eine Einigung ad referendum über die Kapitel 2 ("Praktische Zusammenarbeit und Informationen im Asylbereich"), 4 ("Operative Normen und Leitlinien"), 6 ("Operative und technische Unterstützung") und 10 ("Finanzbestimmungen") des Vorschlags erzielt, wobei einige wenige Bestimmungen allerdings noch geprüft werden müssen. Überdies sind die Kapitel 7 ("Informationsaustausch und Datenschutz") und 8 ("Zusammenarbeit der Agentur") sowie die Kapitel 5 ("Kontrolle und Bewertung"), 11 ("Allgemeine Bestimmungen") und 12 ("Schlussbestimmungen") bereits in den Fachsitzungen eingehend erörtert worden.

Am 31. Mai wurde der AStV von den Fortschritten bei diesem Dossier unterrichtet. Zudem hat sich der AStV mit den Fristen für die Entsendung nationaler Experten zu den Asyl-Unterstützungsteams und zum Asyl-Einsatzpool und mit der Mindestdauer der Entsendungen befasst. Er hat den Kompromissvorschlägen des Vorsitzes zu beiden Fragen zugestimmt. Außerdem hat der Vorsitz dem AStV mitgeteilt, dass die angestrebte Gesamtzahl von 500 Experten für den Asyl-Einsatzpool immer noch nicht erreicht ist, und die Mitgliedstaaten aufgefordert, mehr Flexibilität an den Tag zu legen und ihre Zusagen zu erhöhen. Er hat es begrüßt, dass einige Mitgliedstaaten während der Tagung mehr Experten zugesagt und einige andere Mitgliedstaaten angekündigt haben, dass sie ihre Zusagen in Kürze erhöhen wollen.

Der Vorsitz und das Europäische Parlament wollen im Juni mehrere Fachsitzungen und einige zusätzliche Triloge abhalten, um die unter maltesischem Vorsitz begonnenen Arbeiten auf Grundlage der partiellen allgemeinen Ausrichtung abzuschließen.

IX. NEUANSIEDLUNGSVERORDNUNG

Die Gruppe "Asyl" hat die Prüfung des Vorschlags zur Schaffung eines Neuansiedlungsrahmens der Union am 4. April 2017 abgeschlossen. Daraufhin ist der Vorschlag (Dok. 8383/17) den JI-Referenten am 3. und 19. Mai 2017 zur Beratung vorgelegt worden. Obwohl die Delegationen die Ziele des Vorschlags generell begrüßen, gibt es nach wie vor einige Prüfungsvorbehalte.

Der Strategische Ausschuss für Einwanderungs-, Grenz- und Asylfragen (SAEGA) hat in seiner Sitzung vom 30. Mai einige der betreffenden Fragen geprüft, wobei es darum ging, ob die Kommission ermächtigt werden soll, Durchführungsrechtsakte (EU-Neuansiedlungsregelung und Regelung der EU für die Aufnahme aus humanitären Gründen) zu erlassen, wie flexibel das Verfahren für die Aufnahme aus humanitären Gründen sein soll und ob die Möglichkeit besteht, einen vorübergehenden Status nach nationalem Recht zu gewähren (Dok. 9362/17).

Der Vorschlag des Vorsitzes, die Bezugnahme auf die Regelungen zu streichen (und Artikel 7 und 8 der Verordnung zusammenzulegen), fand bei den Delegationen breite Zustimmung. Was die Flexibilität des Verfahrens für die Aufnahme aus humanitären Gründen anbelangt, so haben einige Delegationen Bedenken dagegen geäußert, dass es auf Personen, die keinen internationalen Schutz benötigen, ausgeweitet wird. Andere Delegationen sind dafür, haben allerdings eingeräumt, dass hierüber in Fachsitzungen noch weiter beraten werden muss (um die Begriffe "Neuansiedlung" und "Aufnahme aus humanitären Gründen" im Text besser voneinander abzugrenzen). Was die Möglichkeit anbelangt, einen vorübergehenden Status nach nationalem Recht zu gewähren, so haben einige Delegationen Bedenken vorgebracht, wohingegen andere offenbar mehr oder weniger damit einverstanden sind.

Der Vorsitz arbeitet zur Zeit an neuen Kompromissvorschlägen zum Text, damit die Beratungen auf Ebene der JI-Referenten fortgesetzt werden können. Er möchte versuchen, noch vor Ende dieses Halbjahrs eine allgemeine Ausrichtung zu dem Vorschlag zu erreichen.

X. TATSÄCHLICHE ANWENDUNG DER GRUNDSÄTZE DER SOLIDARITÄT UND DER VERANTWORTLICHKEIT

Was die Verhandlungen über den Kommissionsvorschlag zur Überarbeitung der Dublin-Verordnung betrifft, so sind die Beratungen vorangetrieben worden, um zu einem Kompromiss über die tatsächliche Anwendung der Grundsätze der Solidarität und der Verantwortlichkeit zu gelangen. Inzwischen stehen einige Punkte, über die eine Einigung erzielt werden könnte, im Großen und Ganzen fest, doch zugleich müssen in einigen wichtigen spezifischen Fragen noch weitere Fortschritte erzielt werden, um die erforderliche Zustimmung zu sichern. Für viele Mitgliedstaaten sind alle Aspekte miteinander verknüpft, sodass eine Einigung über einen Punkt nicht nur von den Einzelheiten dieses Punktes, sondern auch davon abhängt, wie sich die anderen Punkte entwickeln.

In den Beratungen wurde Einvernehmen über ein umfassendes Vorgehen erzielt, bei dem die Reform des GEAS lediglich als ein Aspekt behandelt wird. Diese Reform soll parallel zu anderen Maßnahmen – unter anderem Eindämmung der Migrationsströme außerhalb der EU, Management der Außengrenzen, Steigerung der Rückkehrquoten und Beschränkung der Kontrollen an den Binnengrenzen auf Ausnahmesituationen – vorangetrieben werden. Ferner besteht allgemein Einvernehmen darüber, dass das reformierte GEAS ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Verantwortlichkeit und Solidarität gewährleisten sollte. Dies bedeutet, dass die Mitgliedstaaten den Besitzstand uneingeschränkt umsetzen müssen, das Asylsystem effizient sein sollte, wobei eine Sogwirkung und eine Sekundärmigration zu verhindern sind, und im Bedarfsfall wirklich effizient für Solidarität sorgen sollte, vor allem wenn sich ein Mitgliedstaat einem unverhältnismäßig hohen Druck ausgesetzt sieht oder von unvorhergesehenen Ereignissen getroffen wird. Allerdings besteht insbesondere bei einigen wichtigen spezifischen Fragen noch weiterer Beratungsbedarf.

XI. FAZIT

Der AStV und der Rat werden ersucht, diesen Sachstandsbericht zur Kenntnis zu nehmen.