

# **Frühwarnbericht der Ständigen Vertretung Brüssel EU**

Stand 1. Februar 2010

## **A. Dossiers, die in den kommenden vier Monaten operatives Handeln erfordern:**

### **I. Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) und deren Fortentwicklung**

#### **1. Zivile GSVP-Missionen**

##### *a) Afghanistan: Polizeimission mit Rechtsstaats-elementen*

EUPOL Afghanistan arbeitet seit Mitte Juni 2007. Ziel ist Aufbau, Beratung und Reform der AFG-Polizei. Die Mission hat von Kabul ausgehend Präsenz in 15 von 34 Provinzen AFG aufgebaut. Aktuell arbeiten rund 270 internationale Experten für EUPOL (ca. 180 in Kabul, 90 in den Provinzen), davon sind 44 Deutsche Missionsangehörige. Der Rat hat 2008 die Verdopplung der Missionsstärke auf 400 beschlossen. Im Zusammenhang mit der Afghanistan-Konferenz am 28.1. haben wir eine Erhöhung unseres Beitrags auf 60 sekundierte Experten angekündigt und gleichzeitig eine Mandatsanpassung eingefordert, in Richtung eines verstärkten Engagements der Mission im Bereich Ausbildung und bei der Durchführung eigener Projekte.

Das Mandat der Mission endet am 14.6.2010. Deshalb wird im ersten Halbjahr 2010 über die Verlängerung und ggf. neue Ausgestaltung des Mandats zu entscheiden sein.

Alle MS haben Schwierigkeiten mit der Personalrekrutierung, u.a. weil AFG das gefährlichste Einsatzgebiet der zivilen GSVP ist. Weitere Herausforderungen sind die Unterbringung und die Transportmöglichkeiten der zivilen Experten in den Provinzen.

Handlungsbedarf: Umsetzung unserer Ankündigung der Erhöhung unseres Beitrags auf 60 Mitarbeiter. Beteiligung an der Diskussion über die Mandatsverlängerung.

##### *b) Kosovo: Polizei- und Rechtsstaatsmission*

EULEX Kosovo hat die volle Einsatzfähigkeit im April 2009 erreicht und erste Bewährungsproben bestanden. Der Erfolg der mit derzeit ca. 1650 internationalen Experten (DEU: derzeit 84 Sekundierte) größten zivilen GSVP-Mission wird auch in Zukunft maßgeblich mit davon abhängen, ob die Mitgliedsstaaten ausreichend Personal zur Verfügung stellen. Personaldefizite gibt es in der Justizkomponente der Mission (vor allem Staatsanwälte). Die operativ größten Auswirkungen haben die Personalprobleme allerdings

im Zollbereich. Ohne eine ausreichende Anzahl von Zollexperten, kann EULEX nicht mit der tatsächlichen Einnahme von Zöllen beginnen.

Die Mission wird voraussichtlich ihre Aktivitäten im Bereich der Bekämpfung organisierter Kriminalität in den nächsten Monaten intensivieren. Aufgrund der zu erwartenden Widerstände wird sie auf politische Unterstützung durch die Mitgliedsstaaten verstärkt angewiesen sein.

Ihre größten Schwierigkeiten hat die Mission bei der Umsetzung ihres Mandats im Norden Kosovos. Dort ist sie auf Unterstützung aus Serbien angewiesen, die in den letzten Monaten abgenommen hat (Bsp.: Serbische Ernennung von Richtern und Staatsanwälten in Nordkosovo). Die Mission ist auf die politische Unterstützung aus Brüssel und den Mitgliedsstaaten angewiesen, um Serbien zu einem konstruktiveren Verhalten zu bewegen.

Handlungsbedarf: Aufrechterhaltung, ggf. Erhöhung unseres Personalbeitrags zur Mission. Ggf. politische Unterstützung der Mission gegenüber Serbien.

c) *Irak: EUJUST Lex Rechtsstaatsmission*

EUJUST Lex endet im Juni 2010. Die Überlegungen für eine Verlängerung der Mission und die Ausgestaltung des neuen Mandats befinden sich derzeit noch in einem Anfangsstadium. Es wird sich die Frage stellen, ob die im Rahmen einer Pilotphase bisher durchgeführten Ausbildungsmaßnahmen in Irak im neuen Mandat verstetigt und verstärkt werden sollen. Eine derartige Verstärkung wäre auch mit einem Mehraufwand an personellen und finanziellen Mitteln verbunden.

Zu entscheiden ist, wie wir uns zu einer Verlängerung der Mission und ggf. zu einer Intensivierung der Maßnahmen der Mission in Irak stellen.

## **II. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)**

### **1. Iran: Mögliche Erweiterung der Sanktionen**

Internationale Staatengemeinschaft und insbes. E3/EU+3 suchen weiterhin nach einer diplomatischen Lösung der iranischen Nuklearfrage auf Basis des „zweigleisigen“ Ansatzes. Hierfür gibt es auch volle Unterstützung in der EU. Ein gemeinsamer Ansatz der EU erhöht die Erfolgsaussichten, die iranische Blockadehaltung zu überwinden.

Iran hat bisher nicht auf das umfangreiche Angebot der E3+3 vom Juni 2008 und die neue Gesprächsinitiative der USA vom April dieses Jahres reagiert, sondern baute stattdessen seine nuklearen und ballistischen Fähigkeiten zielstrebig aus. Durch die fortgesetzten iranischen Aktivitäten steigt der Zeitdruck zur diplomatischen Lösung des Problems. Letzter IAEO-Bericht, Enthüllungen über eine weitere, bisher nicht deklarierte Anreicherungsanlage und fortgesetzte iranische Raketentests zeigen, dass Iran weiterhin in den entscheidenden Fragen nicht mit der IAEO kooperiert und sein Nuklearprogramm weiter vorantreibt.

In Gesprächen am 1. Oktober hatte HR/GS Solana, zusammen mit den Politischen Direktoren der E3+3 in Genf erneut versucht, die iranische Gesprächsbereitschaft in der Nuklearfrage auszuloten, um eine Verhandlungslösung zu erreichen. Iran hat die dort gemachten Zusagen – bis auf die IAEO-Inspektionen in Qom - bisher nicht eingelöst.

Da Iran sich weiterhin weigert, in der Substanz auf die Forderungen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen einzugehen und die Zweifel an der ausschließlich zivilen Zielsetzung seines Nuklearprogramms nicht ausgeräumt sind, unterstützt die Bundesregierung eine substantielle Ausweitung der Sanktionen . Dies bedeutet dann auch, den technischen Proliferationsbezug zu verlassen und Sanktionen auch auf andere Bereiche (z.B. Energie, Transport, Banken) auszuweiten.

Vorrangiges Ziel bleibt hierbei die Entscheidung im VN-Sicherheitsrat, dies wäre das überzeugendste Signal ggü. IRN. Der Europäische Rat hat hierzu am 10./11.12. in einer Erklärung zu Iran festgehalten, dass die EU die diesbezüglichen Diskussionen in den Vereinten Nationen begleiten und unterstützen wird. Der Rat für Auswärtige Angelegenheiten diskutierte am 25.01. das iranische Nukleardossier. Der Rat war sich einig, dass das Verhandlungsangebot gegenüber Iran weiter auf dem Tisch bleibt, der Rat jedoch im Sinne des zweigleisigen Ansatzes die Vorbereitung neuer Sanktionen unterstützen wird. Dieses Verständnis entspricht voll der Haltung der Bundesregierung, zumal Einigkeit darüber bestand, dass es bei der Erarbeitung neuer Sanktionen einen klaren Vorrang des VN-Sicherheitsrates gibt.

Haltung der anderen EU Partner: Insbesondere FRA plädiert dafür, dass die EU bereits sehr schnell die Abstimmung zu neuen weitergehenden Sanktionen einleitet (faktisch parallel zur Diskussion im VNSR). Andere Partner (insbesondere auch ESP) sind hier deutlich zurückhaltend. Unsere Haltung ist innerhalb der EU konsensfähig bei gleichzeitiger Wahrung der Einheit der E3.

Handlungsbedarf: Abstimmung unter EU-MS zur Unterstützung und ggfls. Ergänzung der VNSR - Beschlüsse. Sollten Verhandlungen im VNSR über sanktionsbewehrte Resolution nicht vorankommen, wird EU vor der Frage stehen, ob und, wenn ja, welche EU-autonomen Sanktionen beschlossen werden können.

## **2. Roadmap in Richtung Visafreiheit für Russland und östliche Partner**

ESP möchte während seines Ratsvorsitzes eine Roadmap in Richtung Visafreiheit für RUS verabschieden. Dies ist, ohne konkretere Details zu nennen, im ESP Programm für die JAIEX-Arbeitsgruppe festgehalten. Zieldatum ist der EU-RUS Partnerschafts- und Kooperationsrat am 27.4., bei dem die Roadmap offiziell verkündet werden soll (Alternativtermin wäre der EU-RUS Gipfel am 31.5./1.6.). Nach einer Reihe von informellen Gesprächen sieht es so aus, als ob ESP sich bei der Roadmap für RUS am Modell der Roadmaps für den Westlichen Balkan orientieren möchte.

FIN wirbt derzeit unter EUMS für eine ähnliche Initiative. Danach sollen Roadmaps neben RUS allerdings auch UKR, MDA und GEO angeboten werden. Die EU solle jetzt mit den internen Vorbereitungen dafür beginnen und sorgfältig die Bedingungen für eine Abschaffung der Visumpflicht formulieren. FIN erwähnt als Bedingungen die Abschaffung des RUS Registrierungssystems, Dokumentensicherheit, Grenzsicherheit und allen voran das Prinzip der vollen Reziprozität. FIN ist mit dieser Initiative bereits an SWE, DAN, POL, EST, HUN, FRA und uns herangetreten.

Östliche EUMS, insbesondere POL, HUN und baltische Staaten, fordern seit einiger Zeit schnelleres Voranschreiten in Richtung Visafreiheit für die östlichen Partner. Es ist also damit zu rechnen, dass sie insbesondere die FIN Initiative vehement unterstützen werden. Auch von den meisten anderen MS ist Unterstützung für diese Initiativen, oder aber zumindest wohlwollendes Schweigen zu erwarten. Offen gegen Roadmaps werden sich wohl nur AUT und evtl. NLD aussprechen.

Handlungsbedarf: DEU sollte sich möglichst rasch um eine interne Positionsbestimmung bemühen, um zu einem frühen Zeitpunkt die Initiative, die voraussichtlich nicht völlig zu stoppen ist, im eigenen Sinne zu beeinflussen und aktiv bei der Definition der Bedingungen und einzelnen Schritte der Roadmaps mitzuwirken.

### **III. Innen- und Rechtspolitik und deren Fortentwicklung**

#### **1. Aktionsplan zum Stockholmer Programm**

Beim ER im Dezember 2009 wurde das Stockholmer Programm (Dok. 17024/2/09 REV 2 ), d.h. das dritte 5-Jahresprogramm für den Bereich der Justiz- und Innenpolitik beschlossen. Darin fordert „*der [ER] die [KOM] auf, unverzüglich in der ersten Hälfte des Jahres 2010 einen Aktionsplan vorzulegen, der vom Rat anzunehmen ist. Mit diesem Aktionsplan sollen die Ziele und Prioritäten des Stockholmer Programms in konkrete Maßnahmen umgesetzt und ein klarer Zeitplan für deren Annahme und Durchführung festgelegt werden. Der Aktionsplan sollte einen Vorschlag für einen Zeitplan für die Umwandlung der Rechtsinstrumente enthalten, für die eine neue Rechtsgrundlage gilt.*“

Der Aktionsplan wird voraussichtlich nicht mehr unter ESP-Präs. finalisiert werden können, da mit der Vorlage des Aktionsplan-Entwurfs der KOM angesichts der Neubildung der KOM erst im Frühsommer zu rechnen ist.

Zu entscheiden ist, welche Vorhaben aus dem Stockholm Programm für die BReg. vorrangig sind und daher auch im Aktionsplan besonders hervorgehoben werden sollten.

## **B. Rechtsetzungsvorhaben, die derzeit innerhalb der KOM bzw. von den Mitgliedstaaten vorbereitet werden und besonderer Aufmerksamkeit bedürfen bzw. sich zur Einflussnahme anbieten**

### **I. Innen- und Rechtspolitik und deren Fortentwicklung**

#### **1. Richtlinien-Vorschlag der KOM zur Errichtung eines europäischen Systems zur Speicherung von Fluggastdaten (EU-PNR)**

Die KOM hat am 6.11.2007 einen Rahmenbeschluss-Vorschlag zur Errichtung eines EU-PNR-Systems vorgelegt, der anschließend unter SVN-, FRA- und CZE-Präs. beraten, aber nicht finalisiert wurde (letzte Fassung des RB-Entwurfs vom 29.6.2009 - Dok. 5618/2/09 REV 2). Unter SWE-Präs. wurden die Beratungen zurückgestellt, weil eine Finalisierung vor Inkrafttreten des VvL nicht mehr in Betracht kam.

DEU hat sich bei den Beratungen unter SVN-, FRA- und CZE-Präs. nur punktuell, im wesentlichen zu technischen Fragen, positioniert. Zu grundsätzlichen Fragen, insbesondere auch zur Speicherung sämtlicher Fluggastdaten, hat DEU entsprechend der zwischen BMI und BMJ abgestimmten Sprachregelung Prüfvorbehalte erklärt und darauf hingewiesen, dass DEU zunächst die Entscheidung des BVerfG zu den Mindestspeicherungsfristen abwarten müsse, die auch Auswirkungen auf die DEU-Position zum Rahmenbeschluss EU-PNR haben könne.

Das Stockholmer Programm enthält folgenden Auftrag:

*„Unter Berücksichtigung der Beratungen im Rat und im [EP] über die Einrichtung eines europäischen Fluggastdatensatzsystems fordert der [ER] die [KOM] auf, eine auf eine Folgenabschätzung gestützte EU-Maßnahme in Bezug auf Fluggastdatensätze für die Zwecke der Verhütung, Aufdeckung, Aufklärung und Verfolgung von terroristischen Straftaten und Straftaten der Schwerekriminalität vorzuschlagen, mit der ein hohes Datenschutzniveau gewährleistet wird.“*

Beim Informellen Treffen der JI-Minister in Toledo sprachen sich zahlreiche MS – auch vor dem Hintergrund der neuen Flugsicherheitsdebatte nach dem gescheiterten Anschlag auf den Detroit-Flug – für die baldige Vorlage eines entsprechenden KOM-Vorschlags aus.

KOM hat bei einem inf. JI-Referenten-Treffen in Brüssel am 25.1.2010 die Absicht bestätigt, einen RL-Vorschlag vorzulegen, es aber vermieden, einen konkreten Zeitplan zu nennen. Zugleich kündigte KOM eine neue Folgenabschätzung an, in der insbesondere auch der Nutzen eines EU-PNR-Systems anhand möglichst konkreter Beispiele dargelegt werden müsse, um auch das EP mit Argumenten gewinnen zu können. Eine durch die Folgenabschätzung evt. bewirkte verzögerte Vorlage des RL-Vorschlags sei hinnehmbar. GBR, FRA, EST, DNK und SWE baten demgegenüber um rasche Vorlage des RL-Vorschlags der KOM. Es ist zu erwarten, dass diese MS ebenso wie die ESP-Präs. die neue KOM drängen werden, den RL-Entwurf baldmöglichst vorzulegen.

Zu entscheiden ist, wie sich die BReg. zur Einrichtung eines EU-PNR-Systems und zu dem von der KOM anvisierten Zeitplan positionieren sollte.

## **2. ESRIF (European Security Research and Innovation Forum)**

Im Anschluss an die insgesamt zweijährigen Arbeiten des strategischen Gremiums zur zivilen Sicherheitsforschung ESRIF hat die Kommission am 21. Dezember 2009 eine Mitteilung herausgegeben (COM (2009) 691 final), in der u.a. vorgeschlagen wird, eine Ausdehnung der Sicherheitsforschungs- und -entwicklungsprogramme auf Bereiche wie Katastrophenschutz, Konfliktprävention und Stabilisierung nach Krisen zu prüfen.

Handlungsbedarf: Aufgrund des bisherigen deutschen Engagements (u.a. stv. Vorsitz ESRIF Vizepräsident BKA Prof. Stock) sollte die Entwicklung im Nachgang zu ESRIF weiterhin eng beobachtet sowie zeitnah eine gemeinsame Haltung der Bundesregierung zu den o.a. Überlegungen festgelegt werden.

## **3. Verordnung „Europäische Ermittlungsanordnung“ (EEA)/ Rechtsakt zur Beweiserhebung im Strafverfahren zwischen den MS („EBA II“)**

### **a. Verordnung „Europäische Ermittlungsanordnung“**

Nach derzeitigem Stand plant BEL, zusammen mit weiteren MS im Januar/Februar einen Entwurf für eine EEA-Verordnung einzubringen. Mit diesem Instrument zur gegenseitigen Anerkennung im Bereich der strafrechtlichen Zusammenarbeit sollen insbesondere der noch umzusetzende RB Europäische Beweisverordnung (EBA), das EU-Rechtshilfeübereinkommen von 2000, das Europäische Rechtshilfeübereinkommen von 1959 des Europarats sowie weitere sektorielle EU-Rechtsakte ersetzt werden.

BEL beabsichtigt, mit den Beratungen unter ESP-Vors. zu beginnen und den Rechtsakt während seiner eigenen Ratspräsidentschaft zu verabschieden.

### **b. Rechtsakt zur Beweiserhebung im Strafverfahren zwischen den MS („EBA II“)**

Ähnlich wie die o.g. BEL-Initiative strebt KOM die Schaffung eines einzigen, möglichst umfassenden und für alle MS verbindlichen Rechtsinstruments zur Erhebung, Übermittlung und Verwendung von Beweisen jeder Art im Strafverfahren an. KOM-Planungen und BEL-Vorhaben stehen in direkter Konkurrenz. Zur Vorbereitung des für die zweite Jahreshälfte 2010 vorgesehenen Vorschlags hat KOM im November 2009 ein entsprechendes Grünbuch vorgelegt.

Ziel beider Initiativen ist es, die Praxis der Beweiserhebung dadurch zu verbessern, dass geeignete Regelungen für das Verfahren einschließlich dafür geltender Fristen geschaffen werden und nur eingeschränkte Gründe zur Ablehnung der gegenseitigen Anerkennung geltend gemacht werden können.

KOM spricht im o.g. Grünbuch darüber hinaus Fragen der Beweisverwertung in gerichtlichen Verfahren an, da sie die Ansicht vertritt, dass sich hier bestehende Probleme am besten durch gemeinsame Normen für die Beweiserhebung in Strafsachen lösen ließen.

Beide Regelungsvorhaben, deren politische Bedeutung hoch ist, könnten für uns problematisch werden, weil die mit ihnen verbundene umfassende Neugestaltung der

strafrechtlichen Zusammenarbeit möglicherweise mit grundlegenden, insb. verfassungsrechtlichen Bestimmungen im Zusammenhang mit strafprozessualen Zwangsmaßnahmen (etwa Durchsuchungen, Beschlagnahmen) kollidiert. Nach den ersten bekannt gewordenen Überlegungen zur BEL-Initiative kann dies nicht ausgeschlossen werden. Darüber hinaus könnten die zusätzlichen Vorstellungen der KOM zur Beweiserhebung und -verwertung auf eine EU-weite Harmonisierung des Strafprozessrechts in diesem Bereich hinauslaufen.

Nach derzeitigem Stand erwägt BEL, seinen Vorschlag als Verordnung vorzulegen. In diesem Fall käme der Initiative zusätzliche Signal- und Präzedenzwirkung zu, da es sich dann um die erste Verordnung im Bereich der strafrechtlichen Zusammenarbeit handeln würde.

#### **4. Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels**

KOM hatte im März 2009 einen Rahmenbeschluss zur Bekämpfung des Menschenhandels vorgelegt, zu dem die MS auf dem JI-Rat im Oktober 2009 zwar weitgehend Konsens erzielten, der aber aufgrund des Inkrafttretens des VvL nicht mehr finalisiert werden konnte. Die KOM bereitet daher derzeit eine RL zu diesem Thema vor, die vrsl. im März/April vorgelegt werden soll. Während der Verhandlungen im vergangenen Jahr war es gelungen, zahlreiche für uns nicht akzeptable Regelungen aus dem Vorschlag herauszuverhandeln.

Mit Blick auf die von DEU erwirkten Abschwächungen des Textes hat KOM bereits angekündigt, für die Neuauflage des Instruments wieder weitgehend zu ihren urspr. ambitionierten Vorschlägen zurückkehren zu wollen.

Die Neuverhandlungen könnten für uns problematisch werden, da einige „Verbündete“ aus dem vergangenen Jahr (GBR, IRL, DNK) wegen des VvL weggefallen sind und andere große MS (ESP, FRA, ITA) das Projekt der KOM nachhaltig unterstützen.

#### **5. Richtlinie zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern**

KOM hatte im März 2009 einen Rahmenbeschluss zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern vorgelegt, der nach kontroversen Beratungen unter SWE-Präsidentschaft nicht mehr vor dem Inkrafttreten des VvL verabschiedet werden konnte. Die KOM betrachtet das Vorhaben weiterhin als rechtspolitisch prioritär (z.B. designierte Kommissarin Reding bei ihrer Anhörung vor dem EP) und bereitet derzeit eine Richtlinie zu diesem Thema vor, die vrsl. im März/April vorgelegt werden soll.

Während der Verhandlungen im vergangenen Jahr war es gelungen, eine Reihe von für uns nicht akzeptablen Regelungen aus dem Vorschlag herauszuverhandeln. Die Neuverhandlungen könnten für uns problematisch werden, da die KOM angekündigt hat, wieder weitgehend zu ihren Ausgangsvorschlägen zurückzukehren und andere große MS (FRA, ITA, ESP, GBR) die KOM-Positionen weitgehend unterstützen.

## II. Finanzpolitik

### **1. Umsetzung des Lissabon-Vertrages im Bereich EU-Haushalt**

Zur Umsetzung des Lissabon-Vertrages im Bereich EU-Haushalt will die KOM im Februar drei Vorschläge unterbreiten:

#### **a) Verordnung zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens**

Die KOM unterbreitet im Verfahren nach Art. 312 AEUV einen Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR-VO). Der Finanzrahmen wird für einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren aufgestellt. Der Rat beschließt einstimmig nach Zustimmung des Europäischen Parlaments. Neben den Obergrenzen der Mittel für die Ausgabenkategorien soll die Verordnung auch alle sonstigen für den reibungslosen Ablauf des jährlichen Haushaltsverfahrens sachdienlichen Bestimmungen enthalten. Somit werden zahlreiche Bestimmungen der jetzigen Interinstitutionellen Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Europäischen Kommission über die Haushaltsdisziplin und die wirtschaftliche Haushaltsführung (IIV) in diese neue Verordnung überführt.

Dieser Vorschlag könnte für uns problematisch werden, wenn die EU-Kommission die bestehenden Bestimmungen der IIV nicht 1:1 in die neue Verordnung übernimmt, sondern gleichzeitig z.B. eine Revision der Obergrenzen der Finanziellen Vorausschau 2007-2013, eine Verlängerung des Anwendungszeitraums des Finanzrahmens oder eine Veränderung der Flexibilitätsinstrumente vorschlägt.

#### **b) Revision der IIV**

Die KOM wird gleichzeitig mit dem Vorschlag für die MFR-VO einen Vorschlag für eine sog. Rest-IIV unterbreiten. Diese soll Bestimmungen enthalten, die von der jetzigen IIV weder in die MFR-VO noch in die Haushaltsordnung überführt werden können.

Hier wäre zu klären, welchen Zusatznutzen eine Rest-IIV gegenüber der MFR-VO und der Haushaltsordnung bietet.

#### **c) Revision der Haushaltsordnung**

Noch vor der turnusgemäßen Revision der Haushaltsordnung (HHO) gemäß Art. 184 HHO wird die KOM einen Vorschlag für eine „Fast-track“-Revision der HHO vorlegen, die sich nur auf die Herausforderungen der Umsetzung des Lissabon-Vertrages beziehen soll. Darunter fallen z.B. Bestimmungen für Mittelübertragungen.

Dieser Vorschlag könnte für uns problematisch werden, wenn die EU-Kommission aus der Umsetzung des Lissabon-Vertrages auch neue Bestimmungen im Bereich der Finanzkontrolle ableitet und neue Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten einführt.



## **2. Änderung der Eigenkapitalrichtlinie für Banken (CRD IV)**

Die 2006 verabschiedete Eigenkapitalrichtlinie für Kreditinstitute (CRD), die Basel II in europäisches Recht umsetzt (u.a. risikoorientierte Eigenkapitalunterlegung), wird im Lichte der Erfahrungen aus der Finanzkrise (Schwächen bei der Regulierung, bei der Aufsicht und beim Risikomanagement der Institute) nach 2008 und 2009 in diesem Jahr ein weiteres Mal angepasst (CRD IV).

Die Anpassung erfolgt parallel zu Änderungen am Basel II-Regelwerk, mit denen der Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht den Vorgaben der Staats- und Regierungschefs vom September 2009 (Pittsburgh-G20-Gipfel) folgt.

Die Veröffentlichung des entsprechenden KOM-Konsultationspapiers ist für Anfang Februar 2010 angekündigt; folgende Änderungen (Maßnahmen) der Eigenkapitalrichtlinie sind vorgesehen:

- Verbesserung der Qualität des von den Instituten zu haltenden Eigenkapitals
- Bildung von Kapitalpuffern in guten Zeiten, die in schlechten Zeiten zur Verfügung stehen
- Höhere Eigenkapitalbeträge für bestimmte Geschäfte (u.a. Derivate) zur Absicherung des Kontrahentenausfallrisikos
- Einführung eines Schuldenhebels (sog. „leverage ratio“) zur Kontrolle des Geschäftswachstums und
- Liquiditätsstandards

Sowohl der Baseler Ausschuss als auch die EU haben umfangreiche Auswirkungsstudien angekündigt. Erst danach (gegen Mitte des Jahres), wird die KOM die Richtlinienänderung ausarbeiten und vorlegen.

Das Regelungsvorhaben – es wird durch die internationalen Arbeiten im Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht stark vorgeprägt - könnte für uns problematisch werden, weil sich durch z.T. deutlich höhere Eigenkapitalanforderungen negative Rückwirkungen auf die Kreditvergabe für die Wirtschaft ergeben können. Auch könnte es für die bislang als Kernkapital anerkannte Stille Einlage einiger deutscher Institute mit der Änderung der CRD zu Einschränkungen bei der künftigen Qualifizierung als Kernkapital kommen. Vor diesem Hintergrund: Frühe Einflussnahme bei den Verhandlungen im Financial Stability Board FSB/ Baseler Ausschuss wichtig – ebenso im Rahmen der bevorstehenden Konsultationsrunde zum KOM-Papier.

## **3. Leistungsbilanzungleichgewichte innerhalb der Eurozone**

Während die Leistungsbilanz der Eurozone als Ganzes in etwa ausgeglichen ist, weisen innerhalb der Eurozone einige MS teilweise erhebliche Leistungsbilanzungleichgewichte auf. So gibt es MS, die aufgrund ihrer starken Wettbewerbsposition hohe Leistungsbilanzüberschüsse aufweisen (z.B. DEU, NLD), andere (weniger wettbewerbsfähige) MS haben große Leistungsbilanzdefizite. Übermäßige Wettbewerbsdivergenzen / Leistungsbilanzdefizite können zu hoher außenwirtschaftlicher

Verwundbarkeit der betroffenen Länder führen und somit auch eine Gefährdung der Eurozone bedeuten. Die KOM hat sich dieses Problems angenommen und einen Bericht „*Surveillance of Intra-Euro-Area Competitiveness and Imbalances*“ vorgelegt. Der Bericht ist erstmals bei der Eurogruppe im Januar diskutiert worden; es ist geplant, weitere Aussprachen über diesen Bericht abzuhalten und hierzu auch länderspezifische Empfehlungen abzugeben.

Das Dossier könnte aus folgenden Gründen problematisch werden:

Ein Kernpunkt der anstehenden Diskussion wird darin liegen, wie die Ursache für die hohen Leistungsbilanzungleichgewichte innerhalb der Eurozone, nämlich die großen Unterschiede in der Wettbewerbsfähigkeit zwischen den MS, beseitigt werden können. Hierbei sind zwei Ansätze im Gespräch:

Erstens, ein „asymmetrischer Ansatz“, bei dem allein die weniger wettbewerbsfähigen MS gehalten sind, durch entsprechende Maßnahmen ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen und auf diese Weise ihre Leistungsbilanzposition zu verbessern.

Zweitens, ein „symmetrisches“ Vorgehen, bei dem einerseits die bislang weniger wettbewerbsfähigen MS Maßnahmen zur Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit ergreifen, andererseits aber auch die Länder mit sehr hoher Wettbewerbsfähigkeit ihre Wettbewerbsvorteile zugunsten der weniger wettbewerbsfähigen MS (z.B. durch Stärkung des Binnenkonsums) relativieren und somit ihrerseits zum Abbau der Leistungsbilanzungleichgewichte beitragen.

DEU wird von einigen Akteuren vorgeworfen, mit seinem exportorientierten Wirtschaftsmodell sein Wirtschaftswachstum auf Kosten anderer Eurozonen-MS zu generieren. DEU könnte daher im Laufe der Diskussionen (stärker) unter Druck geraten, im Rahmen eines symmetrischen Ansatzes seine mit erheblichen Anstrengungen in den letzten Jahren erreichten Wettbewerbsvorteile zu relativieren, um so einen Beitrag zur Beseitigung der Leistungsbilanzunterschiede in der Eurozone zu leisten.

### III. Wirtschafts- und Umweltpolitik

#### **1. Galileo**

Die KOM wird in einer Mitteilung zu Galileo (Frühjahr 2010) auf die Optionen für den künftigen Betrieb des Galileo-Systems sowie auf die Finanzlücke für den Galileo-Aufbau eingehen. Da das derzeitige Budget von 3,4 Mrd. € für höchstens 22 Satelliten ausreicht, wird sie voraussichtlich eine neue Galileo-Haushaltslinie ab 2014 vorschlagen. Angesichts der Finanzlücke von mindestens 1 Mrd. € dürfte eine Finanzierung in der laufenden Haushaltsperiode nicht realistisch sein. Um die Kostenerhöhungen in vertretbarem Rahmen zu halten, sollte die KOM auch Einsparoptionen mit Blick auf die Galileo-Konzeption und den Systembetrieb aufzeigen. Vorschläge für einen rentablen Systembetrieb ab 2014 sollten den öffentlichen Finanzbedarf reduzieren. Die Sparvorschläge sollten mit einer Kosten-Nutzenanalyse verbunden werden, die der Bedeutung von Galileo für die Wettbewerbsfähigkeit der EU gerecht wird.

Die KOM wird außerdem einen Vorschlag zur sog. „PRS-Zugangspolitik“ (*Public Regulated Service*) vorlegen, der auch eine erneute Diskussion über eine militärische Nutzung des Galileo-Systems auslösen könnte.

Das Vorhaben könnte für uns problematisch werden, weil eine Positionierung der BReg hierzu noch aussteht. Grundsätzlich will die BReg die Option einer militärischen Nutzung offen halten. Um dies zu gewährleisten und mit Blick auf die strategische und wirtschaftliche Bedeutung des PRS wäre dabei auch zu prüfen, inwieweit ein deutlich stärkeres Engagement Deutschlands in Galileo-Sicherheitsfragen angestrebt werden sollte. Der Sicherheitsaspekt von Galileo ist nach wie vor in der EU und auf Industrie-Ebene durch starkes französisches Engagement geprägt.

#### **2. Bodenschutz-Richtlinie**

Der Entwurf einer europäischen Bodenschutz-Richtlinie wurde seit 2007 im Ministerrat unter mehreren Präsidentschaften diskutiert (DEU, PRT, FRA, CZE). DEU hat sich zusammen mit FRA, GBR, NLD, AUT, jetzt auch MLT- immer gegen eine europäische Regelung ausgesprochen. Aufgrund dieser „blocking minority“ im Rat wurde bisher auch keine politische Einigung erzielt. Nachdem die SWE-Präs. die Beratungen der RL ausgesetzt hatte, wurden die Beratungen unter der zur Zeit laufenden ESP-Präs. wieder aufgenommen. Obwohl die MS der „blocking-minority“ auch gegenüber der ESP-Präs. ihre ablehnende Haltung deutlich zum Ausdruck gebracht haben, setzt die Präsidentschaft die Erörterungen des Textes (auf Grundlage des Vorschlages der PRT-Präs. aus 2007) fort

Die weiteren Verhandlungen der Richtlinie könnten für uns problematisch werden, wenn es der ESP-Präsidentschaft gelänge, die „blocking-minority“ aufzubrechen. Dabei kommt immer wieder die Haltung von FRA ins Gespräch. Dem Vernehmen nach hält FRA an der politischen Absprache über die Ablehnung einer Richtlinie nach wie vor fest. Die FRA-

Expertenebene äußert sich hingegen immer wieder in dem Sinne, dass deren inhaltliche Bedenken gegenüber einer EU-Regelung durchaus ausgeräumt werden könnten.

### **3. EU-Energie-Aktionsplan 2010-2014**

Für den Europäischen Rat (ER) am 25./26. März 2010 ist die Annahme des neuen Energie-Aktionsplans vorgesehen, mit dem die energiepolitischen Handlungsfelder für die Jahre 2010-2014 abgesteckt werden sollen. Grundlage hierfür soll eine entsprechende KOM-Mitteilung bilden.

Es gibt noch keine verlässlichen Aussagen dazu, ob überhaupt und ggf. wann die (neue) KOM eine solche Mitteilung zum Energie-Aktionsplan 2010-2014 vorlegen wird. Es muss jedoch damit gerechnet werden, dass die ESP-Ratspräs. die ER-Befassung von der Vorlage einer solchen Mitteilung abhängig machen und diese notfalls verschieben wird (d.h. auf den ER am 17./18. Juni 2010). Abhängig von der rechtzeitigen Vorlage der KOM-Mitteilung ist damit auch die für den 12. März 2010 vorgesehene Befassung des Energieministerrats mit dem Energie-Aktionsplan. Möglich erscheint, dass zunächst die Lissabon-Strategie Post-2010 („EU 2020“) um einen Energie-Teil ergänzt wird. Dann würde ggf. bereits der informelle ER am 11. Februar 2010 eine erste energiepolitische Orientierung vornehmen und ggf. – parallel zur Frage Wettbewerbsfähigkeitsrat – eine Festlegung dazu treffen, welche Rolle zukünftig der Energieministerrat bei strategischen energiepolitischen Ausrichtungen (wie der Festlegung von Energie-Aktionsplänen) spielen soll.

Handlungsbedarf: Möglichst rasch (d.h. ggf. noch im Vorfeld des informellen Treffens der Staats- und Regierungschefs am 11. Februar) sollten die deutschen energiepolitischen Anliegen für die Jahre 2010-2014 sowie ggf. die deutsche Haltung zur zukünftigen Rolle des Energieministerats eingebracht werden (u.a. beim designierten Energiekomm. Oettinger).

### **4. IPPC/IED-Richtlinie (Richtlinie über Industrieemissionen)**

Über die Richtlinie zu Industrieemissionen wurde unter der CZE-Präs. im Umweltrat im Juni 2008 eine politische Einigung erzielt. DEU hatte sich gegen die pol. Einigung ausgesprochen, da u.a. die Regelungen über die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen von der Grenzwertsetzung durch die Dokumente zu den besten verfügbaren Techniken (sog. BREFs) unter umwelt- u. wettbewerbspolitischen Gesichtspunkten nicht akzeptabel waren.

Zur Zeit wird der gemeinsame Standpunkt von der ESP-Präs. formalisiert und im Februar 2010 dem EP übersandt. Im Laufe des Frühjahrs soll eine Einigung mit dem EP in 2. Lesung erzielt werden.

Im Hinblick auf die Verhandlungen zwischen Rat und EP wird es für DEU darauf ankommen, die für uns wesentlichen Punkte über das EP in die Gespräche einzubringen. Unterstützung für unsere Position gibt es sowohl bei dem deutschen Berichterstatter (Krahmer, ALDE) - dessen Bericht ist für Ende Februar angekündigt - als auch bei vielen DEU-Abgeordneten in der EVP und PES. Es wird im weiteren Verfahren entscheidend darauf ankommen, dass die Berichterstatterposition im EP-Umweltausschuss als auch im EP-Plenum mehrheitsfähig gemacht werden kann, um dem EP eine in unserem Sinne starke Verhandlungsposition für die

Gespräche mit dem Rat zu sichern. Insofern sollten in den nächsten Wochen alle Gelegenheiten genutzt werden, um in Gesprächen mit Abgeordneten aller Fraktionen für unsere Position (bzw. die Position des Berichterstatters) zu werben.

## **5. Monti-Bericht**

Im April wird der Bericht des von KOM-Präsident Barroso als unabhängiger Berater berufenen Mario Monti zum „Relaunch“ des EU-Binnenmarktes durch ein Binnenmarktpaket erwartet. Quellen in der KOM bezeichnen das Binnenmarktpaket als einen der wichtigsten Bausteine von KOM-Präsident Barrosos zweiter Amtszeit. Nach ersten Informationen Montis plant dieser zum einen eine größere Harmonisierung der Steuerpolitik und denkt zum anderen über Maßnahmen für eine bessere Durchsetzung der geltenden Regeln gegenüber den MS nach.

Handlungsbedarf: Die BReg sollte möglichst bald entscheiden, wie sie sich zu den erwartenden Vorschlägen positioniert.

## **IV. Lebensmittelsicherheit**

Die ESP-Präsidentschaft plant, die Beratungen über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über neuartige Lebensmittel („Novel Food“) weiter voran zu bringen.

Dieser Vorschlag wurde im Januar 2008 von der Kommission vorgelegt. Die politische Einigung wurde im Rat (Agrar und Fischerei) im Juni 2009 erzielt. DEU hatte – wie andere Mitgliedstaaten auch – gegen die (vorübergehende) Ausweitung des Anwendungsbereichs der Novel Food Verordnung auch auf Lebensmittel von Nachkommen von geklonten Tieren einen Vorbehalt eingelegt. Um der politischen Einigung jedoch nicht entgegenzustehen, hatte DEU sich einverstanden erklärt, seine bestehenden Vorbehalte bei Abgabe einer Protokollerklärung der CZE-Präsidentschaft und von 23 Mitgliedstaaten (inklusive DEU) zurück zu stellen.

Das Europäische Parlament hat die Kommission aufgefordert, eine gesonderte Regelung zum Klonen vorzulegen und sich für ein vollständiges Verbot des Einsatzes in der Lebensmittelproduktion ausgesprochen. Der designierte Kommissar Dalli (Gesundheit und Verbraucherschutz) hat sich bei seiner Anhörung im Europäischen Parlament am 14.01.2010 nun dahingehend geäußert, innerhalb eines Jahres einen Bericht zum Thema Klonen vorzulegen.

Im Hinblick auf den vom designierten Kommissar Dalli jetzt angekündigten Bericht sollte die Bundesregierung ihre Haltung beim Thema "Klonen in der Lebensmittelproduktion“ frühzeitig einbringen. Hierbei sind einerseits Fragen der Ethik und des Tierschutzes, andererseits Handelsaspekte (insbesondere mit USA) zu berücksichtigen. Das Thema hat bereits anlässlich der Diskussion zur politischen Einigung über den gemeinsamen Standpunkt zu großen, zum Teil uninformierten Reaktionen in den Medien geführt.

## V. Gesundheitspolitik

### **1. L-Vorschlag Information der breiten Öffentlichkeit über verschreibungspflichtige Humanarzneimittel KOM(2008)663**

KOM hat am 10.12.2008 im Rahmen eines sogen. Arzneimittelpakets drei Gesetzgebungsvorschläge vorgelegt. Die beiden RL-Entwürfe zu Arzneimittelfälschungen KOM(2008)665 und zu Pharmakovigilanz KOM(2008)668 werden derzeit in Rat und EP verhandelt. ESP-Präs. strebt zumindest für die RL zu Pharmakovigilanz Einigung mit dem EP in Erster Lesung an.

Im Gegensatz zu diesen beiden Dossiers liegt im Rat der RL-Vorschlag zu Patienteninformationen über verschreibungspflichtige Arzneimittel KOM(2008)663 auf Eis. Die Gesundheitsminister haben sich zweimal im Rat EPSCO mit diesem Dossier befasst und sind zu der Meinung gekommen, dass es wenig Ziel führend sei, wenn die pharmazeutische Industrie direkt über Medikamente mit dem Patienten kommuniziere, die dieser nur über eine Verschreibung durch einen Arzt erhalten könne. Als zuverlässige Informationsquelle für die Patientinnen und Patienten böten sich neben Ärzten und Apothekern insbesondere öffentliche Stellen an.

In KOM Barroso II werden die Pharma-Dossiers nun nicht mehr im Zuständigkeitsbereich des Industriekommissars liegen, sondern in die Verantwortung des neuen Gesundheitskommissars übergehen. Der designierte Kommissar Dalli hat in seiner Anhörung vor dem EP angekündigt, dass er das Pharma-Paket aufschnüren und als drei separate Dossiers behandeln möchte. Im Sinne der Patientensicherheit sollten die beiden RL-Vorschläge zu Arzneimittelfälschungen und Pharmakovigilanz vom EP und Rat so schnell wie möglich verabschiedet werden.

Hinsichtlich des RL-Vorschlages Patienteninformation hat Dalli angekündigt, hier stärker auf den Aspekt zu setzen, was der Patient an Information brauche und den bisher zentralen Aspekt, was die Pharmaindustrie an Informationen geben dürfe, nachrangig zu behandeln. Er hat unterstrichen, dass die Trennung zwischen Information und Werbung noch klarer heraus zu arbeiten sein wird und dass das in der EU bestehende strikte Werbeverbot für verschreibungspflichtige Arzneimittel erhalten bleiben muss.

Zu entscheiden ist, wie sich Deutschland hinsichtlich des nun veränderten Ansatzes der KOM sowie der anlaufenden Behandlung in Erster Lesung im EP positionieren will. Es sollte somit möglichst bald zu einer ressortabgestimmten Haltung zum vorliegenden RL-Entwurf kommen, zum einen mit Blick auf die Bewegungsbereitschaft der KOM zum anderen mit Blick auf die sicher auch im EP kontrovers geführten Diskussionen (Mitentscheidungsverfahren).

## **2. Revision der Richtlinie 98/83/EG des Rates vom 3. November 1998 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch (Trinkwasserrichtlinie)**

Die Europäische Kommission arbeitet bereits seit mehreren Jahren an der Revision der Trinkwasserrichtlinie. Es existieren Arbeitsgruppen zu einzelnen Teilaspekten, in denen auch Experten der MS mitarbeiten.

Da das für die Trinkwasser-RL zuständige Referat „Biotechnologie, Pestizide und Gesundheit“ der GD Umwelt wird in KOM Barroso II in die GD SANCO verlegt werden. Somit dürfte mit einem Entwurf nicht vor Ende 2010 zu rechnen sein.

Bei folgenden Themen sind Konflikte nicht auszuschließen:

- Thema der Materialien und Produkte im Kontakt mit Trinkwasser
- Berücksichtigung des Water-Safety-Plan-Konzepts der WHO
- Kleine Wasserversorgungsanlagen
- Berichtspflichten
- Bürokratieaspekte

Zu entscheiden ist, wie sich Deutschland hinsichtlich einer Revision in diesem Mitentscheidungsossier positionieren will. Es sollte somit möglichst bald zu einer ressortabgestimmten Haltung kommen.

## **VI. Sozialpolitik**

### **Arbeitszeitrichtlinie**

Die Revision der Arbeitszeitrichtlinie (AZRL) ist im April 2009 im Vermittlungsausschuss gescheitert. KOM-Präsident Barroso hat in Aussicht gestellt, Mitte 2010 einen umfassenden neuen Vorschlag vorzulegen. Zuvor sollen die Sozialpartner konsultiert und eine soziale und wirtschaftliche Folgenabschätzung vorgenommen werden. Für DEU ist eine rasche Änderung der Arbeitszeitrichtlinie nicht zwingend, da die Rechtsprechung des EuGH zur derzeit geltenden RL mit der Änderung des Arbeitszeitgesetzes zum 1. Januar 2004 umgesetzt wurde. DEU würde sich einem neuen Vorschlag der KOM jedoch nicht verschließen und Kompromissbemühungen unterstützen.

Das Regelungsvorhaben könnte für uns problematisch werden, wenn der dauerhafte Erhalt des sog. Opt-out (Überschreiten arbeitszeitlicher Obergrenzen durch Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer) in Frage gestellt würde, da dies direkten Einfluss auf erreichte tarifvertragliche Lösungen haben könnte. Daher ist es unbedingt notwendig, auf allen Ebenen darauf hinzuweisen, dass DEU sich grundsätzlich einen neuen KOM-Vorschlag nicht verschließt, solange das Opt-out dauerhaft erhalten bleibt.