



Bundesministerium
des Innern

Frei und sicher leben –

deutsche Innenpolitik in Europa



www.bmi.bund.de



Vorwort von Bundesinnenminister Dr. Wolfgang Schäuble

Die europäische Einigung ist seit mehr als einem halben Jahrhundert eine große Erfolgsgeschichte. Viele – früher kühn erscheinende – Visionen der europäischen Gründer sind inzwischen wahr geworden. Es ist gelungen, einen Raum des dauerhaften Friedens und des Wohlstandes auf unserem über Jahrhunderte von Krieg geprägtem Kontinent zu schaffen. Wir können ohne Grenzkontrollen durch Europa reisen und sehr viel einfacher als früher in anderen europäischen Ländern leben und arbeiten. Das zusammengewachsene Europa ist mehr denn je ein Ort des Austauschs und der Begegnung.

Doch wir können alle diese Freiheiten nur nutzen, wenn wir in Sicherheit leben. Grenzüberschreitende Bedrohungen wie der internationale Terrorismus und die organisierte Kriminalität erfordern europäische Lösungen. Innerhalb der Europäischen Union und in Zusammenarbeit mit unseren europäischen Partnern werden wir dafür Sorge tragen, dass Freiheit und Sicherheit in Deutschland und ganz Europa gewährleistet sind.

Europa steht vor großen Herausforderungen: Es gilt zu beweisen, dass auch die Erweiterung der Europäischen Union ein Erfolg für uns alle ist, dass eine weitere Vertiefung der Integration möglich bleibt und dass die Europäische Union in der Lage ist, auch in schwierigen Zeiten wirtschaftliche Dynamik zu entfalten.

Vor allem aber braucht Europa die Unterstützung seiner Bürgerinnen und Bürger: Nur mit ihrer Zustimmung wird die europäische Einigung dauerhaft gelingen. Das setzt ein Gefühl der Zugehörigkeit unter den Menschen voraus. Regionale Verankerung, nationales Bewusstsein und europäisches Engagement sind keine Gegensätze oder Alternativen – sie gehören zusammen und bereichern sich gegenseitig. Je besser es uns gelingt, die Einheit und die Vielfalt Europas gemeinsam zu gestalten, umso stärker wird das Europa der Freiheit und der Sicherheit sein.

Im Zeitalter der Globalisierung, in dem Entfernungen schrumpfen, Grenzen durchlässig werden und wir von Entwicklungen in allen Teilen der Welt – im Positiven wie im Negativen – immer stärker betroffen sind, ist die europäische Einigung der beste Weg für uns alle, unsere Verantwortung und unsere Chancen wahrzunehmen.

Diese Broschüre will Ihnen veranschaulichen, in wie vielen Aufgabenbereichen das Bundesinnenministerium Wege der europäischen Kooperation erarbeitet und in täglicher Praxis erfolgreich geht.

Dr. Wolfgang Schäuble, MdB
Bundesminister des Innern

Inhalt

**Vorwort von Bundesinnenminister
Dr. Wolfgang Schäuble**

1

1



**Einführung: Ein Raum
der Freiheit, der Sicherheit
und des Rechts**

4

2



**Innere Sicherheit: Gemeinsam
gegen Kriminalität und Terror**

8

Verbrechensbekämpfung und -vorbeugung
Polizei und Grenzpolizei
Terrorismusbekämpfung
Zivil- und Katastrophenschutz
Harmonisierung des Sicherheitsrechts
Datenschutz
Sicherheit in der Informationstechnik

8
12
17
18
19
20
20

3



Migration: Steuerung und Integration

22

Freizügigkeit von Unionsbürgern
Europäische Rückführungspolitik
Der europäische Erweiterungsprozess
Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus

22
27
30
31

4

Nationale Minderheiten: Schutz ihrer Identität

Übereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten
 Schutz der Sprachen
 Schutz durch den Europäischen Verfassungsvertrag

32
 34
 35
 35



5

Verfassungsvertrag: Bürgernähe und klare Zuständigkeiten

36



6

Verwaltung: Dienstleistung für die Bürgerinnen und Bürger Europas

Good Governance – gutes Regieren
 eGovernment – Verwaltung im Internet
 GeoGovernment/GeoGovernance – Geodaten ohne Grenzen
 Europäisierung der nationalen öffentlichen Dienste
 Verwaltungshilfe für die Staaten Mittel- und Osteuropas
 Zusammenarbeit im Bereich der Statistik

38
 38
 40
 41
 42
 44
 44



7

Sport: Verankerung im europäischen Recht

Aufnahme in das EU-Recht
 Europäischer Verfassungsvertrag und Sport
 Dopingbekämpfung

46
 46
 46
 47



8

Deutsche EU-Ratspräsidenten- schaft 2007: Verantwortung für Europa

48



Information & Service

50

Einführung

Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts

Europa wächst immer mehr zusammen. Gerade deshalb ist die europäische Zusammenarbeit bei innenpolitischen Aufgaben dringlicher denn je. Ob in der Asyl- und Migrationspolitik, bei der Kriminalitätsbekämpfung oder beim Umgang mit terroristischen Bedrohungen – Probleme machen nicht Halt an nationalen Grenzen und können daher nicht ausschließlich im Inland gelöst werden, sondern erfordern eine Abstimmung auf europäischer Ebene.

Für die Mitgliedsstaaten hat der Aufbau eines „Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ vorrangige Bedeutung. In den letzten Jahren wurde die Zusammenarbeit im Polizeibereich, bei der Terrorismusbekämpfung sowie bei der Herausbildung einer koordinierten Asyl-, Einwanderungs- und Grenzsicherungspolitik weiter ausgebaut. Ein europäischer Binnenmarkt ist längst Alltag; die Bemühungen um das Inkrafttreten einer Europäischen Verfassung bilden einen weiteren Schritt in Richtung eines einheitlichen Rechtsraumes. Die Entwicklung der EU bringt den Menschen, die auf ihrem Territorium leben, auch mehr persönliche Freiheiten. So können die Bürgerinnen und Bürger innerhalb der EU nahezu ohne Grenzkontrollen reisen, in europäischen Nachbarländern studieren und arbeiten oder ihren Ausbildungs- und Wohnort in ein europäisches Nachbarland verlegen. Die innenpolitische Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten ist ein Mittel, um diese Freiheiten zu schützen und Rechte zu sichern.



Skulptur und Flagge vor dem Reichstagsgebäude.



Bereits heute bestimmt die europäische Zusammenarbeit in der Innen- und Rechtspolitik zunehmend die alltägliche Arbeit der Behörden und Gerichte und das Zusammenleben der Bürger. Die verschiedenen Bereiche der Innenpolitik werden in der EU jedoch unterschiedlich behandelt. Ein Überblick:

1. Der **vergemeinschaftete** Aufgabenbereich: Der EG-Vertrag nennt „Visa, Asyl, Einwanderung und andere Politiken betreffend den freien Personenverkehr“. Gemeint sind damit die Kontrollen an den Außengrenzen, Teile der Visumpolitik sowie die Asyl- und Flüchtlingspolitik. Der Begriff „vergemeinschaftet“ wird verwendet, weil die Europäische Gemeinschaft über die Kompetenz verfügt, hier europäisches Recht zu setzen.
2. Die **intergouvernementale Zusammenarbeit**: Damit ist die Zusammenarbeit der Regierungen in Bereichen gemeint, in denen die Europäische Gemeinschaft (noch) nicht über die Kompetenz verfügt, europäisches Recht zu setzen. Zu nennen sind hier die justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit, zu der auch das Europäische Polizeiamt (Europol) gehört. Europol ist die Zentralstelle für den polizeilichen Informationsaustausch und für die Verbrechensanalyse in Den Haag. Abkommen und Rahmenbeschlüsse zwischen den Mitgliedsstaaten sind die rechtliche Grundlage für diese Art der Zusammenarbeit.
3. Die Zusammenarbeit im Rahmen des **Schengener Übereinkommens**, das den Abbau personenbezogener Grenzkontrollen regelt: Durch den Amsterdamer Vertrag wurde dieses Regelwerk in den rechtlichen und institutionellen Rahmen der Europäischen Union einbezogen. Davor war die Zusammenarbeit der Schengen-Staaten rein völkerrechtlicher Natur.

4. Die Bereiche, die weiterhin Handlungs- und Aufgabengebiete der **einzelnen Staaten** bleiben: Dazu gehören zum Beispiel die Strafverfolgung, die in grenzüberschreitenden Fällen durch Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten geregelt wird.

Die Innenpolitik umfasst viele Aufgaben, die Kernbereiche nationalstaatlicher Souveränität berühren, etwa den gesamten Bereich der inneren Sicherheit einschließlich der Grenzsicherung oder die Migrationspolitik. Daher stimmen die jeweiligen Interessen der einzelnen EU-Mitgliedsstaaten mit ihren unterschiedlichen nationalen Problemen nicht immer überein. Dies macht die Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Innenpolitik manchmal schwierig und langwierig.

Europäische Union und Europäische Gemeinschaft

Die Europäische Union (EU) besteht aus den so genannten drei „Säulen“

1. Europäische Gemeinschaft (EG),
2. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und
3. polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen.

Die EG umfasst insbesondere die Binnenmarktpolitik und die Wirtschafts- und Währungspolitik. Sie steht im Zentrum der EU. An sie haben die Mitglieder der EU Teile ihrer staatlichen Souveränität abgegeben.

In den beiden anderen Säulen ist die Zusammenarbeit „intergouvernemental“ geregelt, das heißt, Entscheidungen müssen von den Regierungen einstimmig getroffen werden.

Zu Beginn der europäischen Zusammenarbeit im sensiblen innenpolitischen Bereich gab es zunächst keinen formellen Rahmen. Der Startschuss fiel 1976 mit der Gründung der so genannten **TREVI-Gruppe** (Abkürzung für Terrorismus, Radikalismus, Extremismus und Gewalt), in deren Rahmen die Innen- und Justizminister Fragen der inneren Sicherheit diskutierten.

Ab dem Jahr 1985 folgte mit den Schengener Abkommen der schrittweise Abbau von Binnengrenzkontrollen im Personenverkehr. Für 13 EU-Mitgliedsstaaten sowie Norwegen und Island findet der Schengen-Besitzstand, so wie er mit dem Amsterdamer Vertrag am 1. Mai 1999 von der EU übernommen und danach laufend angepasst wurde, Anwendung. Großbritannien und Irland wenden den Schengen-Besitzstand im Wesentlichen ohne das EU-Außengrenzregime an. Mit der Übernahme des vollständigen Schengen-Besitzstands durch die zehn neuen EU-Mitgliedsstaaten und durch die Schweiz wird im Jahr 2007 gerechnet.

Mit dem **Unionsvertrag von Maastricht** 1992 erhielt die Zusammenarbeit in der Innen- und Justizpolitik eine eigene rechtliche Grundlage. Als so genannte dritte Säule der Europäischen Union wurde sie – ebenso wie die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (zweite Säule) – außerhalb der vergemeinschafteten Bereiche (erste Säule) angesiedelt.

In den folgenden Jahren wurden immer mehr Aufgaben der Innen- und Justizpolitik vergemeinschaftet, also in die erste Säule überführt. Seit dem Inkrafttreten des **Amsterdamer Vertrags im Mai 1999** gehören auch wichtige „klassische Bereiche“ der Innenpolitik zu denjenigen,



mit denen sich die Institutionen der Europäischen Union befassen: Es sind die Kontrolle der Außengrenzen (mit Visapolitik) sowie die Asyl- und Einwanderungspolitik. Die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen wird dagegen nach wie vor im Rahmen der dritten Säule zwischen den EU-Mitgliedsstaaten geregelt.





Europarat in Straßburg.

Daneben besteht aber auch eine europäische Zusammenarbeit außerhalb der EU. Hier werden, anders als in der EU, völkerrechtliche Verträge geschlossen und keine Gesetze verabschiedet. Der Europarat mit Sitz in Straßburg tritt für die Menschenrechte, die Demokratie und den Rechtsstaat in Europa ein. Die Außenminister der 45 Mitgliedsstaaten entscheiden über Abkommen und Konventionen wie etwa die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen. Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) ist eine weitere zwischenstaatliche Einrichtung, der 55 Staaten aus Europa, Zentralasien und Nordamerika angehören. Sie entstand zwischen 1990 und 1995 aus der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE). In verschiedenen Missionen in Europa sollen ihre Ziele wie die Demokratisierung und Durchsetzung von Menschenrechten oder auch die Förderung von wirtschaftlicher Sicherheit und Waffenkontrollen durchgesetzt werden. Außerdem bestehen verschiedene bilaterale Verträge, beispielsweise zur Grenzzusammenarbeit über die Schengen-Regelungen hinaus.

Die Übertragung bestimmter nationaler Kompetenzen auf die europäische Ebene wirft neue Fragen auf, etwa ob der weitere Abbau der Binnengrenzen zwischen den Mitgliedsstaaten die Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität erschweren wird. Die Bundesregierung wird aber dafür sorgen, dass der erweiterte Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts den Menschen nicht nur mehr Freiheit und mehr Rechte, sondern auch mehr Sicherheit bringen wird.



www.europa.eu.int (Europäische Union)

www.coe.int (Europarat)

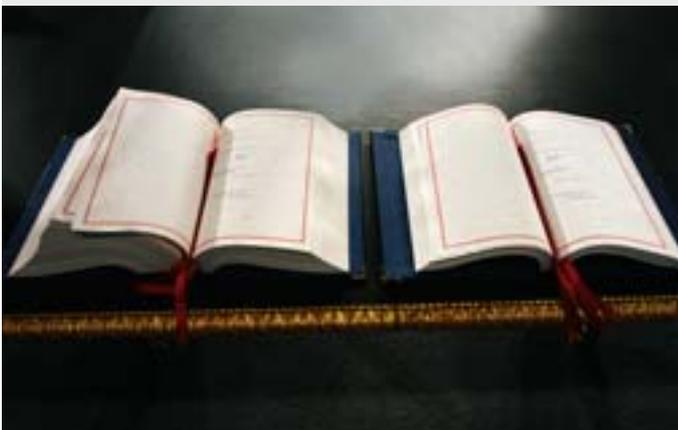
www.osce.org (OSZE)

Die zunehmende Bedeutung der gemeinsamen Innen- und Justizpolitik zeigte sich ganz deutlich beim Europäischen Rat von Tampere im Oktober 1999, als sich die Staats- und Regierungschefs ausschließlich mit diesem Thema befassten. Ziel war es, politische Leitlinien für eine wirksame Umsetzung des kurz vorher in Kraft getretenen Amsterdamer Vertrags festzulegen. Im Vertrag von Nizza, der im Februar 2003 in Kraft trat, werden weitere Möglichkeiten geschaffen, auch in Fragen der innenpolitischen Zusammenarbeit im Ministerrat mit Mehrheit statt wie bisher einstimmig zu entscheiden.

Diese Tendenz wird sich – vor dem Hintergrund, dass die Europäische Union nunmehr 25 und künftig noch mehr Mitgliedsstaaten umfassen wird – fortsetzen, sobald der Europäische Verfassungsvertrag in Kraft tritt. Der Verfassungsvertrag muss von allen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union ratifiziert werden, um wirksam zu werden.

Einen weiteren bedeutenden Impuls erhielt die gemeinsame Innen- und Justizpolitik durch das vom Europäischen Rat im November 2004 verabschiedete so genannte „Haager Programm zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Europäischen Union“. Es handelt sich hierbei um ein Mehrjahresprogramm mit ambitionierten politischen Zielvorgaben, die durch einen im Juni 2005 verabschiedeten Aktionsplan konkretisiert wurden.

Der Vertrag von Nizza.



2 Innere Sicherheit

Gemeinsam gegen Kriminalität und Terror

Die grenzüberschreitende Kriminalität versucht, von der Abschaffung der Personenkontrollen an den Binnengrenzen der Europäischen Union zu profitieren. Um einen gemeinsamen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu schaffen, sind daher gemeinsame Anstrengungen der Mitgliedsstaaten zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens, des internationalen Terrorismus und der illegalen Einwanderung notwendig. Das erfordert eine enge polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit.

Verbrechensbekämpfung und -vorbeugung

Europol

Eine der wichtigsten Säulen der Verbrechensbekämpfung im europäischen Rahmen ist das Europäische Polizeiamt Europol mit Sitz in Den Haag. Europol ist als Zentralstelle für den Informationsaustausch und die Verbrechensanalyse ohne exekutive Befugnisse geschaffen worden und nahm seine Tätigkeit am 1. Juli 1999 auf. Rechtliche Grundlage ist das Europol-Übereinkommen von 1995. Europol hat vorrangig die Aufgabe, die polizeiliche Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten bei der Bekämpfung internationaler Schwerekriminalität zu verbessern. Dazu sammelt, analysiert und speichert Europol Informationen der Mitgliedsstaaten zu Bereichen der organisierten Kriminalität, die heute über die Grenzen hinweg ausgeübt wird. Europol erleichtert den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedsstaaten, unterrichtet sie über Zusammenhänge zwischen Straftaten



Die Zentrale der europäischen Polizeibehörde Europol in Den Haag.

und unterstützt auch strafrechtliche Ermittlungen in den Mitgliedsstaaten durch die Übermittlung sachdienlicher Informationen.

Die Zahl der bei Europol beschäftigten Bediensteten wuchs auf mittlerweile rund 420 Mitarbeiter (Stand 2005). Hinzu kommen noch etwa 80 Verbindungsbeamte aus allen Mitgliedsstaaten, die für den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden zuständig sind und sich dabei der nationalen polizeilichen Informationssysteme bedienen.

Im deutschen Verbindungsbüro arbeiten sieben Beamte aus dem Bundeskriminalamt, den Polizeibehörden der Bundesländer, dem Zoll und der Bundespolizei.



Deutsch-niederländischer Fahndungserfolg.

Das Netz dient der Weiterentwicklung der verschiedenen Aspekte der Verbrechensvorbeugung auf Unionsebene und unterstützt zugleich derartige Maßnahmen auf örtlicher und nationaler Ebene. Es befasst sich zwar mit der Prävention sämtlicher Formen der Kriminalität, vorrangig sind jedoch die Themen Jugendkriminalität, Kriminalität in den Städten und Drogenkriminalität.

Das Netz fördert die Zusammenarbeit und den Austausch zwischen den Mitgliedsstaaten sowie die Kooperation mit den Beitrittskandidaten und internationalen Organisationen. Seine Aufgabe ist es, Daten zur Kriminalität sowie Informationen über Maßnahmen und bewährte Praktiken der Verbrechensvorbeugung zu sammeln und zu analysieren und zwischen den Mitgliedsstaaten abgestimmte Strategien zu entwickeln und umzusetzen. Das Netz, dessen Sekretariat in Brüssel angesiedelt ist, kooperiert unter anderem mit Europol und der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EMCDDA).



www.eucpn.org (EUCPN)

Operative Task Force der europäischen Polizeichefs

Auf dem Europäischen Rat 1999 in Tampere beschlossen die Regierungschefs, eine operative Task Force (strategische Einsatzgruppe) der europäischen Polizeichefs einzurichten, ein Gremium, das in Zusammenarbeit mit Europol Erfahrungen, bewährte Methoden und Informationen zu aktuellen Trends der grenzüberschreitenden Kriminalität austauscht und zur Planung operativer Maßnahmen beitragen kann.

Wie im Rahmen des Rates der Justiz- und Innenminister am 19. November 2004 beschlossen, finden die Tagungen der Task Force grundsätzlich bei Europol zwecks Planung und Koordinierung operativer Maßnahmen statt.

Durchleuchtete Koffer bei der Sicherheitskontrolle auf dem Frankfurter Flughafen.



Die Analysekapazitäten Europol werden von den Mitgliedsstaaten zunehmend in Anspruch genommen. Das gilt auch für die deutschen Polizeibehörden, wie die wachsende Anzahl von Anfragen aus den Bundesländern im deutschen Verbindungsbüro beweist. So stieg im Jahr 2005 die Zahl der Anfragen deutscher Strafverfolgungsbehörden an das deutsche Verbindungsbüro auf 2045 Anfragen.



www.europol.eu.int (Europol)

Verbrechensvorbeugung

Im Mai 2001 beschloss der Rat der Europäischen Union die Einrichtung eines Europäischen Netzes für Kriminalprävention (EUCPN). Das Netz setzt sich aus maximal drei nationalen Kontaktstellen pro Mitgliedsstaat zusammen. Dies sind in Deutschland neben dem Bundesinnenministerium das Bundesjustizministerium und das Deutsche Forum für Kriminalprävention.

Zusätzliche Tagungen mit eher strategischer Ausrichtung können im Rahmen der Gremienstruktur des Rates stattfinden. Leiter der deutschen Delegation bei den Sitzungen bei Europol ist der Präsident des Bundeskriminalamtes. Bei den Sitzungen im Rahmen der Ratsstrukturen wird Deutschland durch den Leiter der Polizeiabteilung des Bundesministeriums des Innern vertreten. Bei ihren bisherigen Treffen erörtern die Polizeichefs unter anderem Möglichkeiten zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, des Terrorismus, des Menschenhandels und der illegalen Einwanderung und beschließen unter anderem Projekte zur verbesserten grenzüberschreitenden Bekämpfung von Schleusungen auf dem Seeweg.



Ausweiskontrolle im Zug.

Europäische Polizeiakademie

Die europäische Polizeiakademie CEPOL (Collège Européen de Police) wurde durch Beschluss des Rates der europäischen Justiz- und Innenminister vom 22. Dezember 2000 eingerichtet und hat die Tätigkeit am 1. Januar 2001 aufgenommen. Hauptaufgabe von CEPOL ist es, die Polizeibeamten Europas mit den Möglichkeiten der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit bei der grenzüberschreitenden Verbrechensbekämpfung vertraut zu machen. CEPOL entwickelt darüber hinaus einheitliche Lehrpläne für die Polizeiausbildung, damit die Polizeikräfte in allen Mitgliedsstaaten ausreichend auf die grenzübergreifende polizeiliche Zusammenarbeit in der EU vorbereitet werden. CEPOL ist als Netzwerk der nationalen Ausbildungseinrichtungen konzipiert. Der CEPOL-Verwaltungsrat setzt sich demgemäß aus den Leitern der nationalen polizeilichen Ausbildungseinrichtungen zusammen (Deutschland ist vertreten durch den Präsidenten der PFA-Münster).

Am 19. September 2005 hat der Rat eine Neufassung des CEPOL-Errichtungsbeschlusses von 2000 beschlossen. Der neue Errichtungsbeschluss ist am 1. Januar 2006 in Kraft getreten und sieht vor, dass für die Bediensteten des CEPOL-Sekretariats in Bramshill (UK) künftig das Statut der EU-Beamten anwendbar ist und dass die Finanzierung von CEPOL aus dem Gemeinschaftshaushalt erfolgt.



www.cepol.net
(Europäische Polizeiakademie)

Finanzierungsprogramme zur polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit

Verschiedene EU-Finanzierungsprogramme, die in der Vergangenheit bereits zu einer engeren Zusammenarbeit der Polizei- und Justizbehörden sowie zu einer besseren gegenseitigen Kenntnis der Polizei-, Justiz-, Rechts- und Verwaltungssysteme beigetragen hatten, wurden Ende 2002 durch das Rahmenprogramm AGIS ersetzt, das unter

anderem Aus- und Fortbildung, Studien, Konferenzen und Seminare unterstützt, an denen Deutschland aktiv mitwirkt. Derzeit werden Nachfolgeprogramme für AGIS ab 2007 auf EU-Ebene diskutiert

Nationale Sicherheit lässt sich in Zeiten der Globalisierung nicht mehr allein innerhalb der Grenzen der Einzelstaaten und der EU gewährleisten, sondern setzt mehr denn je enge internationale Zusammenarbeit der Polizei voraus. Neben der bilateralen Ausbildungs- und Ausstattungshilfe beteiligt sich Deutschland daher maßgeblich an EU-Projekten für Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, die Slowakei, Slowenien, Tschechien, die Türkei und Ungarn (PHARE-Programm, Transition Facility) sowie für Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kroatien, Mazedonien sowie Serbien und Montenegro (CARDS-Programm).

Hilfsprogramme

AGIS (benannt nach einem König von Sparta) zur Kofinanzierung von Projekten in den Bereichen Justiz und Inneres für Mitgliedsstaaten und Beitrittsländer der EU

CARDS (Community Assistance, Reconstruction, Development and Stabilization) zur Stabilisierung des westlichen Balkans

PHARE (Poland and Hungary Action for Reconstruction of the Economy) zur Unterstützung der mittel- und osteuropäischen EU-Beitrittskandidaten

TACIS (Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States) technische Hilfe für Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion

Transition Facility zur weiteren Unterstützung der neuen Mitgliedsstaaten bis 2007



Ansicht des Innenraums eines Kleintransporters, in dem 19 Chinesen illegal nach Deutschland geschleust werden sollten.

Neue Regelungen zu Arbeitsweise und Aufgaben von Europol könnten künftig durch europäische Gesetze festgelegt werden. Eine Änderung des Europol-Übereinkommens, die nur im Rahmen eines langwierigen Verfahrens möglich ist, wäre hierzu nicht mehr erforderlich. Die Reichweite dieser neuen Regelung würde allerdings unter anderem dadurch begrenzt, dass die Anwendung von Zwangsmaßnahmen ausschließlich den nationalen Behörden vorbehalten bliebe.

Als Ergänzung der zahlreichen Formen der Zusammenarbeit der EU-Mitglieder untereinander und mit Drittstaaten hat Deutschland mit allen Nachbarstaaten bilaterale Abkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Polizeibehörden geschlossen, die teilweise über den Schengen-Standard hinausgehen. Mit der Schweiz, Österreich und den Niederlanden wurde eine „zweite Generation“ von Polizei- und Justizverträgen eingeleitet, die in der EU beispielgebend für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zur Gefahrenabwehr, insbesondere zur Verhinderung von Straftaten, und zur Strafverfolgung sind.

Die Bundesregierung bemüht sich um eine kontinuierliche Fortentwicklung dieser Verträge.

Engere Zusammenarbeit durch den Europäischen Verfassungsvertrag

Einen großen Fortschritt für die Zusammenarbeit Europas im Polizei- und Strafrechtsbereich würde der Europäische Verfassungsvertrag bringen. Der Verfassungsvertrag muss aber noch von allen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union ratifiziert werden, um in Kraft zu treten. Im Grundsatz wird diese Zusammenarbeit, die bisher als dritte Säule kein Teil des Gemeinschaftsrechts ist, in den gemeinsamen Verfassungsvertrag überführt. Damit werden künftig die bisherigen Instrumente der dritten Säule (Abkommen und Beschlüsse) durch unmittelbar geltende europäische Gesetze, verbindliche Rahmengesetze, Verordnungen, Beschlüsse sowie Empfehlungen und Stellungnahmen ersetzt.

Die Notwendigkeit von einstimmigen Entscheidungen im Bereich der polizeilichen und strafjustiziellen Zusammenarbeit entfiel in vielen Fällen. In einigen Bereichen – zum Beispiel der operativen Zusammenarbeit der Polizei – müssten allerdings weiterhin einstimmige Entscheidungen getroffen werden.

Eine Verfassung für Europa

Im Dezember 2001 beschloss der Europäische Rat die Einberufung eines Konvents zur Zukunft der Union. Die Europäische Union zukunftsfähig machen – so lautete der Arbeitsauftrag für die Versammlung von 56 Vertretern der nationalen Parlamente, 16 Mitgliedern des Europäischen Parlaments, 28 Regierungsvertretern und zwei Mitgliedern der Europäischen Kommission. Sie erarbeiteten unter dem Vorsitz des ehemaligen französischen Präsidenten Valéry Giscard d'Estaing in der Zeit vom 28. Februar 2002 bis zum 10. Juli 2003 den Entwurf eines „Vertrags über eine Verfassung für Europa“.

Bei der Regierungskonferenz am 17./18. Juni 2004 haben sich die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union auf einen Vertragstext geeinigt. Die Staats- und Regierungschefs haben den „Vertrag über eine Verfassung für Europa“ am 29. Oktober 2004 in Rom unterzeichnet.

Um wirksam zu werden, muss der Vertrag von allen Mitgliedsstaaten ratifiziert werden. In Deutschland haben Bundestag und Bundesrat dem Verfassungsvertrag zugestimmt. Die Unterzeichnung der Ratifikationsurkunde durch den Bundespräsidenten hängt noch vom Ausgang eines Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht ab.

Anlässlich der Ablehnung des Verfassungsvertrags in den Volksabstimmungen in den Niederlanden und in Frankreich haben sich die EU-Staats- und Regierungschefs geeinigt, zunächst bis Mitte 2007 in einer Phase des Nachdenkens einen Dialog mit den Bürgern über die Zukunft Europas zu führen.

Solange der Verfassungsvertrag nicht in Kraft tritt, da er nicht in allen Mitgliedsstaaten ratifiziert ist, stellen wie bisher der EG- und der EU-Vertrag in der Fassung des Vertrags von Nizza die rechtlichen Grundlagen der EU dar.

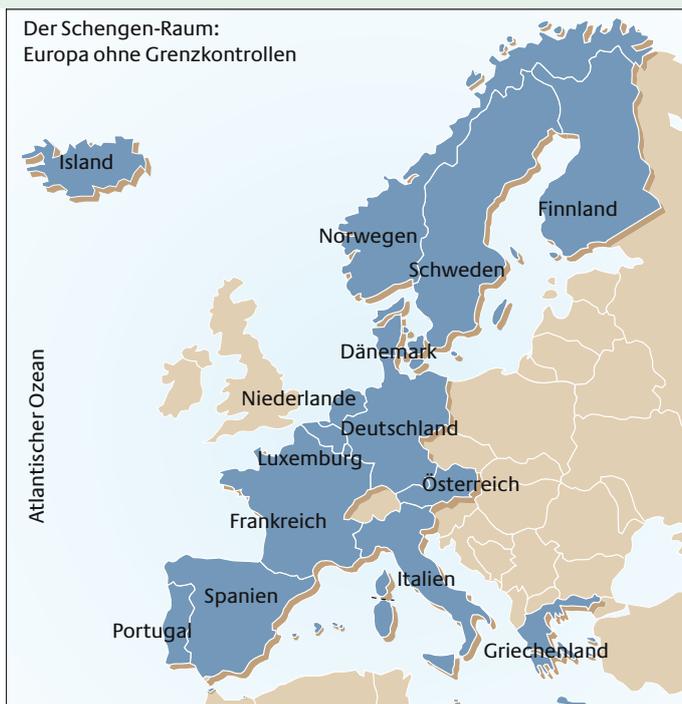
Polizei und Grenzpolizei

Übereinkommen von Schengen

Die mit dem Schengener Übereinkommen von 1990 beschlossene Zusammenarbeit hat einen außerordentlich wichtigen Beitrag auf dem Wege zur Verwirklichung eines europäischen Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts geleistet.

Das Ziel des Übereinkommens – die Verwirklichung der Freizügigkeit durch den Abbau von Personenkontrollen an den gemeinsamen Binnengrenzen und durch Reiseerleichterungen für Angehörige von Drittstaaten, die der Visumpflicht unterliegen – hatten im Jahr 1995 zunächst Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg, die Niederlande, Portugal und Spanien erreicht. Später sind auch die Grenzkontrollen für Italien (1997), Österreich (1997), Griechenland (2000) sowie 2001 für die nordischen Staaten Dänemark, Finnland, Schweden, Norwegen und Island entfallen.

Mit Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags am 1. Mai 1999 ist die Schengen-Zusammenarbeit (so genannter Schengen-Besitzstand, das heißt die Regelungen des Schengener Übereinkommens und die Beschlüsse des damaligen Schengen-Exekutiv Ausschusses) in den institutionellen und rechtlichen Rahmen der Europäischen Union überführt worden. Lediglich die EU-Mitglieder Großbritannien und Irland wenden das Schengener Regelwerk derzeit noch nicht in vollem Umfang an.



Für die beteiligten Staaten war es von Anfang an wichtig, dass der Verzicht auf Binnengrenzkontrollen nicht mit Sicherheitseinbußen einhergeht. Die Schengen-Staaten haben sich daher darauf verständigt, als Ausgleich zum vollständigen Abbau der Personenkontrollen an den Binnengrenzen gemeinsame Maßnahmen zur Stärkung ihrer Sicherheit zu ergreifen. Dazu gehören insbesondere

- die Verstärkung und Harmonisierung der Kontrollen an den Außengrenzen der Schengen-Staaten,
- eine gemeinsame Visumpolitik („Schengen-Visum“),
- die Errichtung eines Fahndungs- und Informationssystems (Schengener Informationssystem) sowie
- Vereinbarungen zur grenzüberschreitenden polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit.

Das Schengener Informationssystem (SIS) ist eine der wichtigsten Ausgleichsmaßnahmen für den Wegfall der Personenkontrollen an den gemeinsamen Grenzen der Schengen-Staaten. Es handelt sich dabei um ein automatisiertes Personen- und Sachfahndungssystem auf der Grundlage des Schengener Durchführungsübereinkommens (SDÜ). Die im SIS zum Abruf vorgesehenen Fahndungsdaten stehen den zugriffsberechtigten Behörden in allen Schengen-Staaten grundsätzlich ohne Zeitverzug direkt zur Verfügung. Das SIS wird seit 1995 sehr erfolgreich betrieben.



Passkontrolle am Flughafen.

Europäische Visumpolitik

Zu den Ausgleichsmaßnahmen für den Wegfall der Binnengrenzkontrollen nach dem Schengener Übereinkommen gehört auch eine gemeinsame Visumpolitik. Ihr Kernstück ist das einheitliche Schengen-Visum, mit dem sich der Inhaber während des Gültigkeitszeitraums, längstens jedoch drei Monate pro Halbjahr, im Schengen-Raum aufhalten darf. Zu der gemeinschaftlich geregelten europäischen Visumpolitik gehören vor allem

- eine gemeinsame Liste von Drittstaaten, deren Staatsangehörige der Visumpflicht unterliegen beziehungsweise deren Staatsangehörige visumfrei sind,
- eine hochsichere einheitliche Visummarke, die Fälschungen und Missbrauch vorbeugen soll,
- einheitliche Kriterien der Antragstellung, Prüfung und Entscheidung über ein Visum.

Die europäische Visumpolitik leistet damit einen Beitrag sowohl zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung als auch zur Sicherheit in der Europäischen Union. Als Zukunftsprojekte stehen vor allem zwei Themen im Vordergrund: die Erfassung biometrischer Merkmale bei der Erteilung von Visa und Aufenthaltstiteln und die Schaffung eines Visum-Informationssystems.

Das im Jahre 2001 von deutscher Seite vorgeschlagene und inzwischen in Vorbereitung befindliche **EU-Visum-Informationssystem (VIS)** würde in erster Linie drei Verbesserungen mit sich bringen: Die gleichzeitige Visumbeantragung bei mehreren Mitgliedsstaaten durch eine Person, das so genannte „Visa-Shopping“, könnte zukünftig verhindert werden. Das VIS würde außerdem die Überprüfung von erteilten Visa erleichtern und die Verfahrens- und Verwaltungspraxis in den Auslandsvertretungen einheitlicher und effektiver gestalten.

Bei einer geschätzten Kapazität von 20 Millionen Visa pro Jahr haben die zur Entscheidung anstehenden Fragen weit reichende organisatorische und finanzielle Konsequenzen: In welchem Umfang sollen neben den „üblichen“ Personendaten und digitalisierten Lichtbildern biometrische Merkmale aufgenommen werden, zum Beispiel Fingerabdrücke und Gesichtserkennung? Soll nur eines oder sollen mehrere dieser Merkmale erfasst werden? Wie erfolgt die Speicherung, wo und für wie lange? Die Kommission hat hierzu am 28. Dezember 2004 einen Vorschlag für eine Verordnung vorgelegt, der derzeit im Rat und seinen Gremien beraten wird. Geplant ist, dass die zentralen Teile des VIS Ende 2006 betriebsbereit sind und die Mitgliedsstaaten 2007 an das System angeschlossen werden. Das VIS soll ab Anfang 2007 in Auslandsvertretungen der Schengen-Staaten in Nordafrika zum Einsatz kommen.

Für eine weiterhin effiziente Nutzung dieses Fahndungssystems wurde der Kreis der zugriffsberechtigten Behörden unter anderem um das Europäische Polizeiamt Euro-pol wie auch die Europäische Justizbehörde Eurojust und die nationalen Staatsanwaltschaften erweitert.

Ferner muss das System an die wachsenden Anforderungen zur Abwehr terroristischer Bedrohungen, grenzüberschreitender Kriminalität und illegaler Zuwanderung angepasst und zu einem so genannten SIS II fortentwickelt werden. Neben neuen Zugriffsmöglichkeiten auf die vorhandenen Datenbestände, erweiterten Fahndungsmöglichkeiten sowie einer durchgreifenden Modernisierung des technischen Betriebes soll auch die Anbindung der neuen EU-Staaten gewährleistet werden. Wenn das SIS II, wie geplant, im Jahr 2007 den Betrieb aufnimmt, wird der Polizei und den Grenzschutzbehörden in 27 Ländern Europas ein einheitliches Fahndungsinstrument zur Verfügung stehen.

Der Beitritt der neuen EU-Mitglieder Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern zur Europäischen Union am 1. Mai 2004 bedeutete nicht einen automatischen Wegfall der Personenkontrollen an den Grenzen zu den Beitrittsländern. Der Beitritt bedeutet zunächst, dass diese die Schengen-Regelungen im Rahmen der Europäischen Union vollständig übernehmen müssen. Die Einführung und Umsetzung dieses Regelwerks durch alle neuen Mitgliedsstaaten wird in den Jahren 2006 und 2007 durch die übrigen Schengen-Staaten überprüft. Erst wenn der Rat der Fachminister für Justiz und Inneres der EU einstimmig entschieden hat, dass ein bestimmtes Beitrittsland sämtliche Bestimmungen des Schengen-Regelwerks umgesetzt hat, werden die Personenkontrollen auch an den Grenzen zu diesem Staat entfallen.

Bei all diesen Fragen sind Datenschutzbestimmungen zu beachten, eine sinnvolle Begrenzung der Datenmengen zum Zwecke ihrer Handhabbarkeit vorzusehen und die besonderen Anforderungen bei der Bekämpfung von Terrorismus und illegaler Einwanderung zu berücksichtigen. Zum Zugriff der Polizei- und Sicherheitsbehörden hat die Kommission am 24. November 2005 einen Entwurf für einen Ratsbeschluss vorgelegt, der derzeit im Rat und seinen Gremien beraten wird.

Auf dem Wege zu einer Europäischen Grenzpolizei

Um einen einheitlichen und leistungsfähigen Schutz der EU-Außengrenzen auf höchstem Niveau zu gewährleisten, hat sich Deutschland intensiv für die Errichtung einer Europäischen Grenzpolizei eingesetzt. Die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union haben sich dem angeschlossen und am 1. Mai 2005 die Europäische Grenzschutzagentur FRONTEX in Warschau eingerichtet. Im Oktober letzten Jahres hat FRONTEX ihre Tätigkeit in Warschau aufgenommen. Die Agentur wird die sehr erfolgreiche, bisher dezentral organisierte operative Zusammenarbeit der europäischen Grenzpolizeien zusammenführen und institutionalisieren. Sie soll den nationalen Grenzschutz aber nicht ersetzen. Sie wird wichtige Querschnittsaufgaben wie die Koordinierung von gemeinsamen Einsätzen, die Erstellung von Risikoanalysen, die Harmonisierung der Aus- und Fortbildung der europäischen Grenzpolizeien, die Förderung der Entwicklung von Detektionstechnik sowie die Koordinierung gemeinsamer Rückführungsmaßnahmen übernehmen.

Die Agentur stellt neben EUROPOL die zweite europäische Sicherheitsbehörde im Polizeibereich dar.

Deutsch-tschechische Grenzstreife.



Unterstützung des Beitrittsprozesses zur Europäischen Union

Zur Verbesserung des Schutzes der EU-Außengrenzen leistet die Bundespolizei seit 1990 in den Staaten Mittelosteuropas Ausbildungs- und Ausstattungshilfe. Bundespolizeidirektion, Bundespolizeiakademie und die Bundespolizeipräsidien vermitteln Vertretern aus diesen Staaten in Seminaren, Schulungen und Besuchsreisen Grund- und Fachwissen über Einsätze, rechtliche Rahmenbedingungen, Einzeltaktiken und Methoden sowie Wissen zur Aus- und Fortbildung, um sie an das Niveau der Schengen-Staaten heranzuführen. Die Ausstattungshilfe umfasst vor allem die Lieferung von Einsatzfahrzeugen, Funk- und EDV-Ausstattung, Wärmebildgeräten sowie kriminaltechnischem Gerät.

Von 1999 bis 2005 hat die Bundespolizei Hilfe im Wert von circa zehn Millionen Euro geleistet und führt ihre Ausbildungs- und Ausbildungshilfe auch 2006 fort. Darüber hinaus unterstützt sie EU-finanzierte Projekte (Twinning-Projekte) zum Aufbau effektiver und leistungsfähiger Grenzschutzorganisationen und zur Heranführung an EU-Strukturen. Mittlerweile wurden 21 Projekte für Bosnien und Herzegowina, Bulgarien, Kroatien, Polen, Rumänien, Slowenien, Tschechien und Ungarn mit einem Gesamtvolumen von 21,5 Millionen Euro sehr erfolgreich abgeschlossen. Derzeit laufen zwei weitere Projekte für Polen und Bulgarien im Umfang von 2,7 Millionen Euro. Folgeprojekte für Bulgarien, Kroatien und Rumänien mit einem Volumen von 2,6 Millionen Euro befinden sich in Vorbereitung. Weitere Projekte für die kommenden Jahre sind geplant.



Grenzüberwachung mit Wärmebildgeräten.

Überdies hat die Bundespolizei seit 2002 ihre Ausbildungseinrichtungen für Teilnehmer aus Staaten Mittel- und Osteuropas geöffnet; erstmals waren ausländische Teilnehmer ab Sommer 2003 zur Ausbildung zugelassen. Grenzpolizeien aus Bosnien und Herzegowina, Bulgarien, Estland, Georgien, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Tschechien, Ungarn, Ukraine und Russland haben bereits Teilnehmer für den gehobenen und den höheren Dienst entsandt beziehungsweise angekündigt.

Zusammenarbeit mit Drittstaaten

Durch die Erweiterung der Europäischen Union und die damit verbundene Verschiebung ihrer Außengrenze nach Osten wird die Zusammenarbeit mit den Grenzpolizeien der neuen Nachbarn der EU und anderen so genannten Drittstaaten immer wichtiger. Zu diesen Drittstaaten zählen die Staaten des westlichen Balkans, Russland, Weißrussland, die Ukraine, Moldawien, Georgien, Aserbaidschan, aber auch die östlichen und südlichen Mittelmeeranrainerstaaten, die (noch) nicht in die EU oder den Beitrittsprozess eingebunden sind.

Die Bundespolizei gilt in den osteuropäischen und vorderasiatischen Staaten – aufgrund ihrer Erfahrung mit der deutschen Wiedervereinigung und dem EU-Beitrittsprozess – als Vorbild und verlässlicher Partner bei der Demokratisierung und Modernisierung überkommener, teilweise militärisch organisierter Grenzschutzstrukturen.

In der Ukraine hat die Bundespolizei ein Projekt im Rahmen des TACIS-Programms (vergleiche Seite 10) der EU umgesetzt, das den Ausbau größerer Grenzübergänge im Westen des Landes vorsah. Außerdem hat Deutschland im Rahmen des Stabilitätspakts für Südosteuropa und mit EU-Mitteln im Jahr 2001 eine Partnerschaft für Kroatien übernommen. Anhand eines gemeinsamen Maßnahmenplans sollen auch hier funktionsfähige Strukturen in den Bereichen Grenze, Asyl und Migration entwickelt sowie der Reformprozess des kroatischen Grenzschutzes gefördert werden. Weitere Projekte für Bosnien und Herzegowina sowie Serbien sind geplant.

Beteiligung der Bundespolizei an den Polizeiaufgaben des zivilen Krisenmanagements der Europäischen Union

Auf dem Europäischen Rat in Santa Maria da Feira (Portugal) im Juni 2000 haben die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedsstaaten beschlossen, ab dem Jahr 2003 bis zu 5.000 Polizistinnen und Polizisten für internationale zivile Krisenmanagementeinsätze als EU-Beiträge für von internationalen Organisationen (VN, OSZE) geführte Missionen oder für EU-Aktionen zur Vorbeugung von Konflikten und zur Bewältigung von Krisen im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zur Verfügung zu stellen; davon sollen 1.000 innerhalb von 30 Tagen einsetzbar sein.

Deutschland hat sich verpflichtet, bis zu 910 Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte des Bundes und der Länder für die Polizeiaufgaben des zivilen Krisenmanagements der EU bereitzustellen; 90 Beamte sollen dabei innerhalb von 30 Tagen verfügbar sein.

Die Europäische Union führt seit 2003 zivile Krisenmanagementmissionen im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) durch. Die Bundesrepublik Deutschland beteiligt sich dabei mit Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten (PVB) des Bundes und der Länder an folgenden Polizeimissionen:

- **European Union Police Mission in Bosnia and Herzegovina (EUPM);** deutsche Beteiligung mit bis zu 90 PVB seit dem 1. Januar 2003 zur Schaffung einer tragfähigen Regelung für die Polizeiarbeit und zur Anhebung des derzeitigen polizeilichen Standards auf EU-Norm.

- **European Union Police Advisory Team in the former Republic of Macedonia (EUPAT);** deutsche Beteiligung mit bis zu fünf PVB seit dem 15. Dezember 2005, um Kernaufträge der Vorgängermission EUPOL Proxima in EU-Kommissionsprojekte zu überführen und um die mazedonische Polizei bei der Durchführung der Polizeireform vor Ort, der Zusammenarbeit zwischen Polizei und Justiz, der polizeifachlichen Qualifikation sowie der Durchführung interner Kontrollen zu beraten.

Der deutsche Polizeidirektor Franz Vogl ist als stellvertretender Chef der EU-Beobachtermision am Grenzübergang Rafah zwischen dem Gazastreifen und Ägypten im Einsatz.

■ **European Union civilian-military supporting action to the African Union Mission AMIS II in the Darfur region of Sudan (AMIS)**; deutsche Beteiligung mit bis zu fünf PVB seit dem 22. August 2005 zum Aufbau einer Planungseinheit für Polizeimissionen im Sekretariat der Afrikanischen Union (AU) und zur Verbesserung der missionsspezifischen Ausbildung von an AMIS II teilnehmenden Polizisten der Afrikanischen Union.

■ **European Union Border Assistance Mission for the Rafah Crossing Point (EU BAM Rafah)**; deutsche Beteiligung an der EU-Grenzbeobachtungsmision am ägyptisch-palästinensischen Grenzübergang Rafah/Palästina mit bis zu zehn PVB des Bundes und fünf Zollbeamten seit dem 30. November 2005. Die Angehörigen der Mission sollen die Abfertigung von Personen sowie von Exporten aus dem Gazastreifen durch die palästinensischen Behörden beobachten.

■ **European Commission Border Assistance to the Republic of Moldova and to Ukraine (EU BAM)**; deutsche Beteiligung an der Grenzbeobachtungsmision der Europäischen Kommission im Grenzgebiet zwischen der Republik Moldau und der Ukraine mit bis zu fünf PVB des Bundes und zehn Zollbeamten seit dem 30. November 2005. Die Missionsangehörigen sollen Hilfestellung und Ratschlag bezüglich der Wirksamkeit der Grenz- und Zollkontrollen und der Grenzüberwachungstätigkeiten geben.

■ **European Union Police Mission for the Palestinian Territories "Coordinating Office for Palestinian Police Support" (EUPOL COPPS)**; deutsche Beteiligung mit bis zu zehn PVB seit dem 1. Januar 2006, um tragfähige und effektive Polizeistrukturen unter palästinensischer Eigenverantwortung und im Einklang mit internationalen Standards aufzubauen.

Ein Helikopter der Bundespolizei im Einsatz.



Darüber hinaus stellt die Bundesrepublik Deutschland im Rahmen ihres zugesagten 910er Kontingents Polizeivollzugsbeamten und -beamtinnen (PVB) für folgende Missionen der Vereinten Nationen:

■ **United Nations Interim Administration Mission in Kosovo (UNMIK)**; deutsche Beteiligung mit derzeit bis zu 253 PVB seit Juli 1999 zur Wahrnehmung aller präventiven und repressiven Polizeiaufgaben, einschließlich grenzpolizeilicher Aufgaben, sowie zur Rekrutierung, Ausbildung und Organisation einer neuen lokalen Kosovo-Polizei.

■ **United Nations Observer Mission in Georgia (UNOMIG)**; deutsche Beteiligung mit bis zu fünf PVB seit November 2003 zur Überwachung, Beratung, Unterstützung und Ausbildung der georgischen Polizei.

■ **United Nations Mission in Liberia (UNMIL)**; deutsche Beteiligung mit bis zu fünf PVB seit November 2004 zur Unterstützung der Vereinten Nationen beim Aufbau rechtsstaatlicher Strukturen in Liberia durch Polizeiausbilder, -berater und -mentoren in der Hauptstadt Monrovia.

http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.asp?id=268&lang=de&mode=g (EU-Operationen im Rahmen der ESVP)

<http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/index.asp> (VN-Missionen)

www.bundespolizei.de



Terrorismusbekämpfung

Die EU-Mitgliedsstaaten arbeiten bei der Terrorismusbekämpfung schon seit vielen Jahren eng zusammen. Auf die neue Dimension der terroristischen Bedrohung seit den Anschlägen vom 11. September 2001 in den USA hat die Europäische Union schnell und umfassend reagiert. Unmittelbar nach den Anschlägen wurde ein breit angelegter Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung beschlossen, der nach den Bombenanschlägen vom 11. März 2004 in Madrid aktualisiert und ergänzt wurde. Dieser wurde insbesondere unter dem Eindruck der Anschläge vom 7. und 21. Juli 2005 in London um weitere Maßnahmen erweitert und um eine gemeinsame Strategie zur Terrorismusbekämpfung ergänzt.



Rücktransport eines der Opfer von Djerba.

Der Aktionsplan enthält mehr als 160 Einzelmaßnahmen, darunter Maßnahmen in den Bereichen Polizei, Visapolitik, Grenzschutz, Außenpolitik, Zivil- und Gesundheitsschutz und Luft- und Seesicherheit. Mit der in der Sonder-sitzung vom 13. Juli 2005 verabschiedeten Ratserklärung zu den Londoner Anschlägen vom 7. Juli beschleunigte der Rat Justiz und Inneres nochmals die Arbeiten und forderte, dass bestimmte Projekte möglichst zügig innerhalb einer bestimmten Frist umzusetzen sind.

Viele der in dem Plan vorgesehenen Maßnahmen konnten inzwischen umgesetzt werden, zum Beispiel:

- Im Bereich von Europol wurde eine „Task Force“ (Projektgruppe) eingesetzt, die umfassende Analysen durchführt.
- Die Weiterentwicklung des Schengener Informationssystems und dessen Nutzungsmöglichkeiten wurden vorangetrieben. Die erforderlichen Rechtsinstrumente für neue und erweiterte Zugriffe auf das Schengener Informationssystem (SIS) durch Europol, Eurojust und

die Ausländerbehörden sind erarbeitet. Das Schengener Informationssystem SIS wird technisch weiterentwickelt zu SIS II. Darüber hinaus wurde der Aufbau einer europäischen Visadatenbank eingeleitet.

- Die Mitgliedsstaaten schufen die Grundlagen für das Einfrieren von Vermögenswerten terroristischer Straftäter sowie für eine noch engere polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit bei der Bekämpfung terroristischer Straftaten.
- Bei der Aufnahme von biometrischen Merkmalen in Pässen, Visa und Aufenthaltstiteln hat sich die EU rasch auf Standards geeinigt. In Deutschland hat im November 2005 die Ausgabe von Reisepässen mit biometrischen Merkmalen begonnen.
- Die EU-Grenzschutzagentur FRONTEX ist seit dem 1. Mai 2005 eingerichtet und hat ihre Arbeit in Warschau aufgenommen.
- Im Bereich der Luftsicherheit wurden die Luftsicherheitsstandards der zivilen Luftfahrtorganisation ICAO (International Civil Aviation Organization), die bis dahin nur Empfehlungscharakter hatten, in einer EG-Luftsicherheitsverordnung festgeschrieben. Danach wird sämtliches Gepäck durchleuchtet und auch das Flughafenpersonal beim Betreten bestimmter Sicherheitsbereiche durchsucht.
- Die Rahmenbeschlüsse zur einheitlichen Definition einer terroristischen Straftat, zu gemeinsamen Ermittlungsteams und zur Einführung eines europäischen Haftbefehls sind weitere Belege für Maßnahmen auf EU-Ebene. Ferner wurde die Zusammenarbeit der Nachrichtendienste und Polizeien auf EU-Ebene verstärkt.

Mit der „Mitteilung der Kommission über Maßnahmen für mehr Sicherheit in Bezug auf Explosiv- und Sprengstoffe, Materialien für die Bombenherstellung und Schusswaffen“ vom 18. Juli 2005 hat die Europäische Kommission ein umfassendes Maßnahmenpaket angekündigt, das die illegale Beschaffung der Materialien erschweren, Lagerung und Transport sicherer machen und die Fahndung nach verschwundenen Stoffen und Gegenständen verbessern soll. Die Kommission strebt dabei einen breiten Konsens von Mitgliedsstaaten und Wirtschaft an.

Zivil- und Katastrophenschutz

Schwere Katastrophen innerhalb und außerhalb der Europäischen Union wie die Waldbrände in Südeuropa, die Tsunami-Katastrophe und das Erdbeben in Pakistan haben gezeigt, dass eine effiziente Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten, unterstützt von der EU, für eine wirksame und schnelle Hilfe sehr wichtig ist.

Das Bundesministerium des Innern kommt seiner Verantwortung für den Zivil- und Katastrophenschutz nicht nur national, sondern auch international nach. Die Europäische Union spielt hier eine zentrale Rolle. Auf der europäischen Ebene vertritt das Bundesministerium des Innern die deutschen Interessen in diesem Bereich. Dabei stimmt es sich eng mit den Bundesländern, die in erster Linie für den Katastrophenschutz zuständig sind, sowie mit anderen Bundesministerien ab.

Zum Schutz der Bevölkerung wurden und werden mit deutscher Unterstützung wichtige EU-Projekte auf den Weg gebracht:

- Das EU-Gemeinschaftsverfahren zur Förderung einer verstärkten Zusammenarbeit bei Katastrophenschutz-einsätzen in schweren Notfällen ist seit dem 1. Januar 2002 in Kraft. Die Bundesregierung begleitet es politisch weiter und setzt sich für seine Fortentwicklung ein.

- Das Programm zur Verbesserung der Zusammenarbeit in der EU bei der Vorbeugung und der Bekämpfung terroristischer Bedrohungen chemischer, biologischer, radiologischer oder nuklearer Art (CBRN-Programm) ist seit dem 20. Dezember 2002 in Kraft.

- Die Bundesregierung beteiligt sich an der Entwicklung eines integrierten EU-Krisenmanagements, das unter der österreichischen Präsidentschaft (Januar bis Juni 2006) geschaffen werden soll.

- Darüber hinaus fördert das Bundesministerium des Innern aktiv den Wissensaustausch zwischen den Mitgliedsstaaten. Das THW hat im Mai 2005 mit dem Projektvorschlag einer virtuellen Akademie eine europäische Projektausschreibung gewonnen.

Das Gemeinschaftsverfahren der EU ist eng verbunden mit den Zivil- und Katastrophenschutzsystemen in Deutschland. Im Geschäftsbereich des Bundesinnenministeriums sind in diesem Zusammenhang von Bedeutung:

- das gemeinsame Melde- und Lagezentrum von Bund und Ländern sowie

- die Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz in Bad Neuenahr-Ahrweiler.



THW beim Hochwassereinsatz.

Beide gehören zum Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe.

Für Einsätze nach dem EU-Gemeinschaftsverfahren stehen von deutscher Seite unter anderem Bundespolizei, Feuerwehren, Hilfsorganisationen und die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) zur Verfügung. Mit seinen rund 850 hauptamtlichen und mehr als 76.000 ehrenamtlichen Helferinnen und Helfern sowie einer vielfältigen, hoch spezialisierten technischen Ausstattung ist das THW eine moderne Einsatzorganisation, die im In- und Ausland hohes Ansehen genießt.



www.thw.de (Technisches Hilfswerk)



Waldbrand in Südfrankreich.

Behörden vorliegen. Hierzu wird die persönliche Eignung geprüft. Waffen dürfen bei Reisen in einen anderen Mitgliedsstaat nur mitgenommen werden, wenn hierzu ein Europäischer Feuerwaffenpass ausgestellt wurde.

Die Regelungen des Sprengstoffrechts legen einheitliche Qualitätsstandards und Verfahren für Explosivstoffe fest, die für zivile Zwecke bestimmt sind. Von den Mitgliedsstaaten wird die Kontrolle des Transports von Explosivstoffen verlangt. Sie dürfen innerhalb der Europäischen Union nur über Grenzen geschafft werden, wenn alle beteiligten Staaten vorab eingewilligt haben. Dem dient ein harmonisierter Vordruck, der mit einem Kommissionsbeschluss Ende April 2005 vorgelegt wurde und seitdem in allen Mitgliedsstaaten verbindlich eingeführt wird.

Dokumentensicherheit

Sichere Personaldokumente sind ein wichtiger Beitrag im Kampf gegen den internationalen Terrorismus und Formen der organisierten Kriminalität, bei denen mit Identitätsfälschung oder -täuschung gearbeitet wird. Im europäischen Binnenraum sind gemeinsame, hohe Sicherheitsstandards entscheidend. Vor diesem Hintergrund haben sich die europäischen Mitgliedsländer darauf verständigt, für Pässe, Personalausweise, Aufenthaltstitel und Visa biometrische Verfahren einzusetzen. Das heißt, durch das Einfügen unverwechselbarer körperlicher Merkmale eines Menschen können Personalpapiere eindeutig ihrem Besitzer zugeordnet und bei der Einreise an den Grenzen überprüft werden.

Zudem unterhält das Bundesministerium des Innern bilaterale Kontakte mit den Partnerstaaten, mit denen in der Vergangenheit Abkommen über gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen oder schweren Unglücksfällen geschlossen wurden, und berät darüber hinaus auch diejenigen Staaten, die Deutschland – insbesondere nach dem 11. September 2001 – um Rat oder Unterstützung beim Aufbau ihres Zivil- und Katastrophenschutzes gebeten haben.

Harmonisierung des Sicherheitsrechts

Waffen- und Sprengstoffrecht

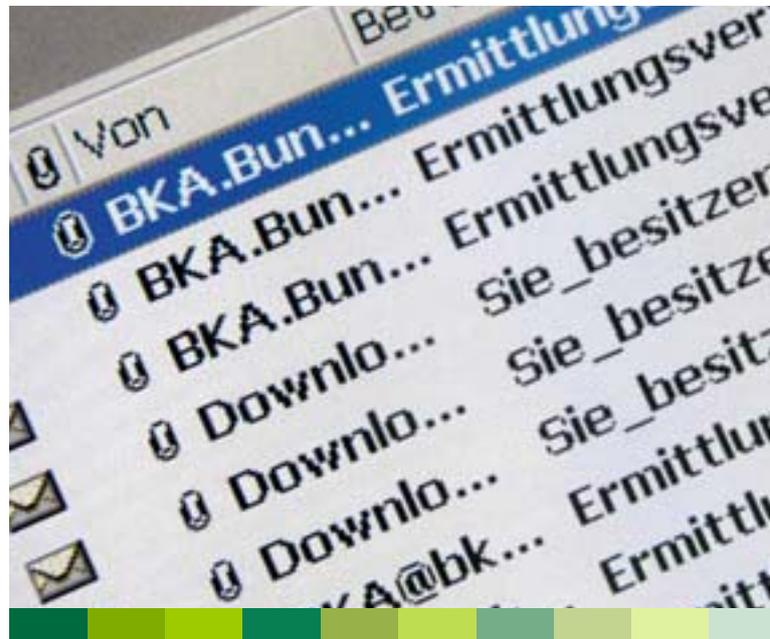
Das zivile deutsche Waffen- und Sprengstoffrecht ist auf verschiedenen Ebenen eingebunden in internationales Recht und in den Rechtsrahmen der Europäischen Union. Die Regelungen des Waffenrechts dienen in erster Linie der Angleichung nationaler Vorschriften gegen den Missbrauch von Waffen oder Munition und den illegalen Handel mit ihnen.

Zwei Richtlinien der Europäischen Union zu Waffen und Munition sowie zu Explosivstoffen fordern vor dem Hintergrund des Abbaus der Grenzkontrollen in weiten Bereichen der Europäischen Union von den Mitgliedsstaaten Mindeststandards zum Erwerb und Besitz bestimmter Waffen und Munition durch Privatpersonen. Zugleich wird ein Verfahren festgelegt, nach dem die grenzüberschreitende Mitnahme von Waffen und Munition auf Reisen nur möglich ist, wenn Erlaubnisse der zuständigen

Gefälschte Pass- und Reisedokumente.



Rechtliche Grundlage für die Einführung der Biometrie-technologie ist die im Januar 2005 in Kraft getretene EG-Verordnung über Normen für Sicherheitsmerkmale und biometrische Daten in von den Mitgliedsstaaten ausgestelltten Pässen und Reisedokumenten. Diese Verordnung sieht die stufenweise Einführung zweier biometrischer Merkmale vor: Gesichtsbild und Fingerabdrücke. Die Bundesrepublik Deutschland hat am 1. November 2005 als eines der ersten EU-Länder die neue Dokumentengeneration eingeführt. Auf dem Chip des neuen elektronischen Reisepasses – kurz ePass genannt – ist als biometrisches Merkmal zunächst das Passfoto gespeichert. Im Jahr 2007 sollen zusätzlich die Fingerabdrücke digital erfasst werden.



Damit bei Kontrollen im Reiseverkehr Personaldokumente überall auf der Welt einsetzbar sind, muss eine internationale Einigung auf gemeinsame Verfahren und Standards erfolgen. Daran wird weltweit gearbeitet. Beispielsweise hat die internationale Standardisierungsorganisation ICAO (International Civil Aviation Organization) neue Richtlinien für Passbilder definiert, die auch für die neuen EU-Reisepässe gelten: Fotos werden jetzt nicht mehr im Halbprofil, sondern frontal aufgenommen und sind damit weltweit für maschinell unterstützte Grenzkontrollen geeignet.

Datenschutz

Ein weiteres Beispiel für die Europäisierung deutscher Innenpolitik ist das Datenschutzrecht. In den 1970er und 1980er Jahren entwickelte sich das Datenschutzrecht zunächst nur auf nationaler Ebene. Der Ausbau des

europäischen Binnenmarktes führte und führt zu einem immer intensiveren Austausch von personenbezogenen Informationen in der EU, sowohl zwischen Behörden als auch zwischen privaten Unternehmen oder internationalen Organisationen. Voraussetzung zur Verwirklichung der europäischen Grundfreiheiten ist deshalb ein freier und sicherer Datenaustausch. Datenaustausch und Datenschutz sind dabei als Einheit anzusehen, als zwei Seiten einer Medaille.

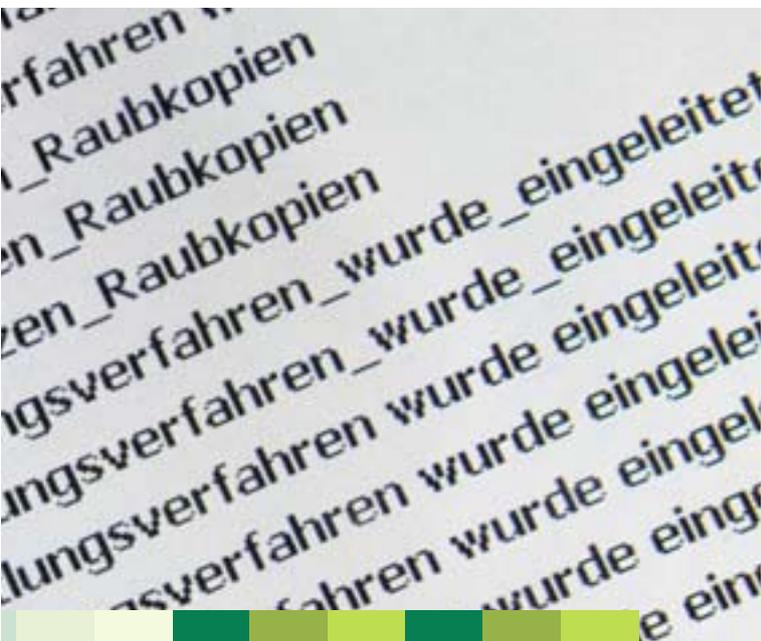
Das Recht des Einzelnen auf Schutz seiner Privatsphäre wird durch die EG-Datenschutzrichtlinie von 1995 gewährleistet. Diese Richtlinie hat das bislang von den Mitgliedsstaaten unterschiedlich geregelte Datenschutzrecht auf einer modernen Grundlage harmonisiert und weiterentwickelt. Die Lösung von datenschutzrechtlichen Problemen ist heute nicht mehr allein Aufgabe deutscher Innenpolitik, sondern gehört zum festen Bestandteil der Europapolitik.

Sicherheit in der Informationstechnik

Das enorme Potenzial, das Informationstechnik und Internet der staatlichen Verwaltung, Wirtschaft und Industrie, aber auch allen Bürgerinnen und Bürgern bietet, bringt neue Bedrohungen mit sich. Der Schutz der inneren Sicherheit ist deshalb heute untrennbar mit der Förderung und Verbesserung von IT-Sicherheit verbunden. Das Bundesministerium des Innern hat zahlreiche Maßnahmen ergriffen, die die Sicherheit der Informationsinfrastruktur fortlaufend erhöhen.

Das neue Verkehrsmanagementsystem in Leipzig.





E-Mail mit gefälschtem BKA-Absender und einem Computerwurm im Anhang.

ist heute nicht nur Sicherheitsbehörde des Bundes. Es bietet auch Dienstleistungen für die Privatwirtschaft an und entwickelt sich immer stärker zu einem Dienstleister auf dem Gebiet der IT-Sicherheit für die ganze Gesellschaft. Beispielhaft für ein Angebot, das in der Wirtschaft große Resonanz findet, ist das IT-Grundschutzhandbuch. Es bietet im Bereich IT-Sicherheitsmanagement optimale Lösungsansätze sowohl für die private Wirtschaft als auch für alle IT-gestützten Vorgänge im Behördenbereich.

Sicherheit in der Informationstechnik ist auch auf der Ebene der Europäischen Union ein wichtiges Thema. Als Querschnittmaterie ist IT-Sicherheit ein entscheidender Faktor für den Erfolg des europäischen Binnenmarktes. Nur sichere und vertrauenswürdige IT-Produkte und -Systeme werden die erforderliche Akzeptanz der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen zum Angebot und zur Nutzung grenzüberschreitender Dienstleistungen schaffen können.

Das BSI bringt seine Fachkompetenz daher auch auf internationaler, insbesondere auch europäischer Ebene ein. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BSI arbeiten zum Beispiel in den Arbeitsgruppen zur Schaffung des europäischen satellitengestützten Navigationssystems Galileo mit, sorgen für angemessene Sicherheitsniveaus durch Standardisierung und kooperieren mit der Europäischen IT-Sicherheitsagentur ENISA.

Europäische Agentur für Netz- und Informationssicherheit (ENISA)

Auf deutsche Initiative wurde im Frühjahr 2004 die Europäische Agentur für Netz- und Informationssicherheit (ENISA) gegründet, die ihren Sitz in Griechenland hat. Die Agentur soll eine Kultur der Netz- und Informationssicherheit zum Nutzen der Bürger, der Verbraucher, der Wirtschaft und der Organisationen des öffentlichen Sektors in der Europäischen Union entwickeln. ENISA unterstützt die Kommission und die Mitgliedsstaaten. Sie arbeitet eng mit der Wirtschaft zusammen und organisiert den europäischen Know-how-Transfer. Mit Blick auf die Erweiterung der Europäischen Union wird es insbesondere darum gehen, das in den alten Mitgliedsstaaten vorhandene Wissen zu IT-Sicherheitsthemen schnell und effektiv weiterzugeben.

Aus diesem Grund legt die Bundesregierung einen Schwerpunkt ihrer Arbeit auf die Förderung und Verbesserung von IT-Sicherheit – national wie international. In Deutschland ist das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) der erste Ansprechpartner für alle Fragen der IT-Sicherheit und gleichzeitig zentraler IT-Sicherheitsberater der Bundesregierung.

ENISA arbeitet daran, den Dialog der Akteure zu fördern, und will einen wichtigen Beitrag zum reibungslosen Funktionieren des europäischen Binnenmarktes leisten. Die Bundesregierung hat die Gründung und den Aufbau der ENISA tatkräftig unterstützt; die europäische Realisierung dieser deutschen Anregung stellt einen wesentlichen Erfolg der deutschen IT-Sicherheitspolitik dar.

Nach den Anschlägen vom 11. September 2001 hat die Bundesregierung ihre Maßnahmen und Programme zur Förderung der IT-Sicherheit noch einmal deutlich erhöht. Ein Projekt, das sowohl eine enge nationale als auch internationale Zusammenarbeit erfordert, ist der Schutz kritischer Infrastrukturen (KRITIS). Unter diesem Begriff werden die Organisationen und Einrichtungen zusammengefasst, die eine lebenswichtige Bedeutung für das Gemeinwesen haben und bei deren Ausfall oder Störung für größere Bevölkerungsgruppen schwere Versorgungsengpässe oder andere dramatische Folgen eintreten. Diese kritischen Infrastrukturbereiche sind in besonderem Maße auf eine sichere IT angewiesen. Ein maßgeblicher Ansatzpunkt zur Verbesserung der IT-Sicherheit ist die Kooperation mit internationalen Partnern – beim Schutz kritischer Infrastrukturen an erster Stelle die Zusammenarbeit mit den USA und im Kreis der G8-Staaten.

Mit dem Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik verfügt die Bundesregierung über eine international anerkannte Spezialbehörde für alle Fragen der IT-Sicherheit. Das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik



www.enisa.eu.int

www.bsi.bund.de (Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik)

3 Migration

Steuerung und Integration

Viele Menschen in anderen Teilen der Welt möchten aus unterschiedlichen Gründen in der Europäischen Union leben. Ihre Zuwanderung wirft jedoch auch Probleme auf, die in der Europäischen Union nur gemeinsam gelöst werden können. Deshalb ist eine Harmonisierung der Asyl-, Flüchtlings- und Einwanderungspolitik notwendig.

Freizügigkeit von Unionsbürgern

Jeder Staatsangehörige eines Mitgliedsstaates der Europäischen Union hat als Unionsbürger grundsätzlich das Recht, sich in der Europäischen Union frei zu bewegen, in jeden anderen Mitgliedsstaat einzureisen und sich dort aufzuhalten. Die Voraussetzungen für die Freizügigkeit sind in Artikel 18 (grundsätzlich für alle Unionsbürger), Artikel 39 (Arbeitnehmer), Artikel 43 (Niederlassung von Selbstständigen) und Artikel 49 EG-Vertrag (Dienstleistungen) festgelegt sowie in der Freizügigkeitsrichtlinie (Richtlinie 2004/38/EG), die am 30. April 2004 in Kraft getreten ist. Das Freizügigkeitsgesetz/EU setzt bereits heute die wesentlichen Vorgaben der Freizügigkeitsrichtlinie um. Einige Details werden mit dem Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Kommission noch ergänzt.

Unionsbürger können mit einem Personalausweis einreisen und sich hier aufhalten. Sie benötigen keinen Aufenthaltstitel, sondern erhalten von Amts wegen eine Bescheinigung über das Freizügigkeitsrecht.

Das Freizügigkeitsrecht beinhaltet weiter die Möglichkeit, sich in jedem Mitgliedsstaat wirtschaftlich zu betätigen, sie können also eine unselbstständige oder selbstständige Tätigkeit ausüben oder auch Dienstleistungen erbringen.



Kindergarten in Berlin.

Für die mittel- und osteuropäischen Beitrittsstaaten sehen der Beitrittsvertrag beziehungsweise die Beitrittsakte im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit Übergangsregelungen vor bis zur Herstellung vollständiger Freizügigkeit. Diese beziehen sich in Deutschland (und Österreich) unter bestimmten Voraussetzungen auch auf einige Dienstleistungssektoren (Baugewerbe und verwandte Wirtschaftszweige, Gebäude-, Inventar- und Verkehrsmittelreinigung sowie Innendekoration). Sie gelten nicht für Malta und Zypern, für deren Staatsangehörige seit dem Beitritt die volle Freizügigkeit gilt.

Nicht nur Drittstaatsangehörige, sondern auch Unionsbürger können ihr Aufenthaltsrecht aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit verlieren; dies ist jedoch nur unter sehr engen Voraussetzungen möglich. Der Betroffene muss die öffentliche Ordnung oder Sicherheit in besonders schwerem Maße gefährden.



Europäische Harmonisierung des Ausländer- und Asylrechts

Die Zusammenarbeit der EU-Mitgliedsstaaten in der Ausländerpolitik wurde im Jahr 1986 mit der Einheitlichen Europäischen Akte eingeleitet und mit dem Vertrag von Maastricht 1992 erweitert. Es wurde eine zwischenstaatliche Zusammenarbeit vereinbart, bei der Ergebnisse nur einstimmig zustande kommen konnten. Außerdem waren die ausländerpolitischen Entschlüsse rechtlich nicht verbindlich.

Mit dem 1999 in Kraft getretenen Vertrag von Amsterdam erhielt die Europäische Gemeinschaft die Zuständigkeit für Außengrenzkontrollen, Visum-, Asyl-, Flüchtlingspolitik sowie für das Aufenthaltsrecht von Drittstaatsangehörigen in den Mitgliedsstaaten. Damit wurde die Grundlage für eine europäische Harmonisierung der Ausländer-, Asyl- und Migrationspolitik geschaffen. Allerdings hatte Deutschland Wert darauf gelegt, dass Rechtsakte in diesen Politikbereichen nur einstimmig verabschiedet

werden können. Ziel der Politik der Bundesregierung ist eine ausgewogene europäische Asyl- und Migrationspolitik. Sie muss sich mit den Ursachen von Flucht und Migration ebenso vertieft befassen wie mit der Menschenrechtssituation in den Herkunftsländern. Zu einer solchen Politik gehören die Beseitigung oder Minderung von Fluchtursachen, eine aktive Menschenrechtspolitik, wirtschaftliche und entwicklungspolitische Zusammenarbeit sowie die Förderung demokratischer Strukturen in den betreffenden Ländern. Sie muss ausreichend flexibel sein und den EU-Mitgliedsstaaten die Möglichkeit einräumen, besondere Sachverhalte, von denen nicht alle Mitgliedsstaaten gleichermaßen betroffen sind, in eigener Verantwortung zu regeln. Nur so können unterschiedliche Zuwanderungssituationen und die unterschiedliche Betroffenheit der Mitgliedsstaaten von Wanderungsbewegungen berücksichtigt werden. Dies gilt insbesondere für den Zugang zum Arbeitsmarkt.

Der Übergang in die Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft erfolgte in abgestufter Weise. Bis Mitte des Jahres 2004 konnten Rechtsakte vom Rat nur bei Einstimmigkeit verabschiedet werden. Am 22. Dezember 2004 hat der Rat einstimmig entschieden, dass in weiteren Bereichen der Einwanderungspolitik Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit getroffen werden. Dieses Entscheidungsverfahren nähert sich dem noch nicht von allen EU-Mitgliedsstaaten ratifizierten Verfassungsvertrag an. Es wird aber ausdrücklich klargestellt, dass für die zahlenmäßige Begrenzung der Einwanderung aus Drittstaaten zu Arbeitsmarktzwecken weiterhin die Mitgliedsstaaten zuständig sind.

Für den Bereich der Asyl- und Flüchtlingspolitik gibt es seit dem Vertrag von Nizza, der am 1. Februar 2003 in Kraft getreten ist, einen automatischen Übergang zu qualifizierten Mehrheitsentscheidungen, wenn die gemeinsamen Regeln und Grundsätze in diesem Bereich festgelegt sind.

Europäische Asyl- und Flüchtlingspolitik

Als erste Maßnahme in der gemeinsamen Asyl- und Flüchtlingspolitik beschloss der Rat im Jahr 2000 die Einrichtung eines Europäischen Flüchtlingsfonds mit einer Laufzeit bis 2004 und einem finanziellen Volumen von 216 Millionen Euro. Inzwischen ist der Flüchtlingsfonds für die Jahre 2005 bis 2010 in Kraft getreten. Mit dem Fonds werden Leistungen, die die Mitgliedsstaaten im Zusammenhang mit der Aufnahme, der Integration und der freiwilligen Rückkehr von Flüchtlingen und vertriebenen Personen erbringen, unterstützt. Für Deutschland standen in den Förderjahren 2000 bis 2005 insgesamt circa 50 Millionen Euro zur Verfügung.



www.european-refugee-fund.org
(Europäischer Flüchtlingsfonds)

Seit 2001 gelten Mindestnormen zum vorübergehenden Schutz in Massenfluchtsituationen. Die entsprechende Richtlinie regelt die Aufnahme der Schutzbedürftigen durch die Mitgliedsstaaten im Falle eines Massenzustroms in die Europäische Union. Stellt der Rat mit qualifizierter Mehrheit das Bestehen einer solchen Massenfluchtsituation fest, gibt jeder Mitgliedsstaat seine Aufnahmekapazität in Zahlen an. Auf der Grundlage der angegebenen Aufnahmekapazität und des angegebenen Zielstaates erfolgt die Aufnahme in den Mitgliedsstaaten für eine Höchstdauer von drei Jahren. Personen, denen vorübergehender Schutz gewährt wurde, haben grundsätzlich Zugang zum Arbeitsmarkt. Die Mitgliedsstaaten können aber vorsehen, dass EU-Bürgern und bevorrechtigten Drittstaatsangehörigen Vorrang eingeräumt wird. Die betroffenen Personen können während des vorübergehenden Schutzes einen Asylantrag stellen. Den Mitgliedsstaaten wird jedoch die Option eingeräumt, die Entscheidung über Asylanträge für die Dauer des vorübergehenden Schutzes auszusetzen.

Seit 2003 sind Mindestnormen für Aufnahmebedingungen für Asylbewerber in Kraft. Die Richtlinie bezweckt die Angleichung der Lebensbedingungen von Asylbewerbern in den Mitgliedsstaaten. So soll unerwünschten Entwicklungen wie der Weiterwanderung von Asylbewerbern innerhalb der EU oder der Antragstellung in mehreren Mitgliedsstaaten („Asyl-Shopping“) entgegengewirkt werden. Die Richtlinie enthält Bestimmungen unter anderem zur Unterkunft, zur medizinischen Versorgung, zum Zugang zum Arbeitsmarkt und zur Bildung. Für Deutschland war die Frage des Zugangs zum Arbeitsmarkt von großer politischer Bedeutung: Der gefundene Kompromiss sieht vor, dass eine Entscheidung im ersten Jahr des Aufenthalts des Asylbewerbers in das Ermessen der Mitgliedsstaaten fällt. Wird eine Entscheidung über den Asylantrag nicht binnen eines Jahres getroffen und ist dies vom Asyl-



bewerber nicht zu vertreten, entscheidet der betroffene Mitgliedsstaat, unter welchen Voraussetzungen dem Asylbewerber Zugang zum Arbeitsmarkt gewährt wird.

Im Jahre 2003 hat die EU verbindliche objektive Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedsstaates festgelegt, der für die Prüfung eines von einem Ausländer in einem Mitgliedsstaat der EU gestellten Asylantrages zuständig ist. Die Verordnung, die das Dubliner Übereinkommen abgelöst hat, sieht vor, dass grundsätzlich derjenige Staat für die Durchführung eines Asylverfahrens zuständig ist, der auch für den Aufenthalt des Ausländers in der EU verantwortlich ist. Stellt ein Ausländer zum Beispiel in Deutschland einen Asylantrag und ist ihm die Einreise in die EU mit einem französischen Visum ermöglicht worden, ist grundsätzlich auch Frankreich für die Prüfung des Asylantrages zuständig. Die Verordnung enthält jedoch auch eine Vielzahl von Ausnahmetatbeständen, um etwa Familienmitglieder, die sich in verschiedenen Mitgliedsstaaten der EU aufhalten, zusammenzuführen. Gleichzeitig garantiert die Verordnung, dass auch ein Asylverfahren durchgeführt wird, und verhindert, dass ein Ausländer in verschiedenen Mitgliedsstaaten parallel oder hintereinander mehrere Asylverfahren betreibt. Unterstützt wird das Zuständigkeitsbestimmungsverfahren der Verordnung durch die Einrichtung von Eurodac, das ebenfalls im Jahr 2003 seine Arbeit aufgenommen hat. Eurodac ist das zentrale europäische automatisierte Fingerabdruck-Identifizierungssystem für Asylbewerber und unerlaubt eingereiste Ausländer beziehungsweise Aus-



Flüchtlinge vor der italienischen Küste.

so zum Beispiel die Berücksichtigung der nichtstaatlichen und der geschlechtsspezifischen Verfolgung im Rahmen der Flüchtlingsanerkennung sowie die Anwendung von Ausschlussklauseln bei Strafälligkeit im Rahmen der subsidiären Schutzgewährung.

Die Richtlinie des Rates über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedsstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft („Verfahrensrichtlinie“) ist im Dezember 2005 in Kraft getreten. Sie regelt das Asylverfahren vor den Verwaltungsbehörden und in Grundsätzen auch vor Gerichten. Dabei wird durch zahlreiche Regelungen mit fakultativem Charakter den Mitgliedsstaaten ein erhebliches Maß an Flexibilität bei der Umsetzung der Richtlinie eingeräumt. Die Richtlinie legt neben den Rechten und Pflichten der Asylbewerber – zum Beispiel Rechte auf Dolmetscher, auf persönliche Anhörung und Zugang zum UNHCR, Pflichten zum Erscheinen vor Behörden und zur Vorlage von Dokumenten – unterschiedliche Entscheidungskategorien und Verfahrensmaximen fest, die effiziente, faire und zielgenaue Entscheidungen über Asylanträge sicherstellen. Das betrifft unter anderem unzulässige Anträge, offensichtlich unbegründete Anträge, das Konzept sicherer Herkunftsstaaten, die Einreise aus sicheren Drittstaaten, die Behandlung von Folgeanträgen. Der Inhalt der Richtlinie stimmt im Wesentlichen mit der bestehenden deutschen Rechtslage überein.

länder, die sich unerlaubt in einem Mitgliedsstaat aufhalten. Nach der Eurodac-EG-Verordnung sind die Mitgliedsstaaten verpflichtet, von allen über 14 Jahre alten Asylbewerbern Fingerabdrücke zu nehmen. Durch einen Vergleich mit den in Eurodac gespeicherten Fingerabdrücken kann festgestellt werden, ob die betreffende Person bereits vorher in einem anderen Mitgliedsstaat Asyl beantragt hat oder über einen anderen Mitgliedsstaat unerlaubt in das Gebiet der EU gelangt ist. Dies erleichtert die Anwendung der entsprechenden oben genannten Asylzuständigkeitskriterien.

Mit der Richtlinie des Rates über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, vom April 2004 („Qualifikationsrichtlinie“) werden die materiellrechtlichen Voraussetzungen der Flüchtlingsanerkennung und der subsidiären Schutzgewährung sowie die an diese Schutzgewährung anknüpfenden Statusrechte geregelt. (Dies betrifft den Regelungsbereich des geltenden § 60 Abs. 1 des Aufenthaltsgesetzes, nicht aber die Asylberechtigung nach Artikel 16a des Grundgesetzes.) Die Flüchtlingsanerkennung erfolgt auf der Grundlage der Genfer Konvention. Subsidiärer Schutz wird gewährt, wenn die Voraussetzungen der Genfer Konvention nicht erfüllt sind, der Asylbewerber aber dennoch schutzbedürftig ist, weil ihm schwere Menschenrechtsverletzungen drohen. Kernelemente der so genannten Qualifikationsrichtlinie sind bereits mit dem Zuwanderungsgesetz in das deutsche Recht übernommen worden,

Europäische Migrations- und Integrationspolitik

Der Europäische Rat hat sich im Juni 2003 in Thessaloniki darauf verständigt, dass als Zielgruppe für Integrationsmaßnahmen die Menschen aus Drittstaaten in Frage kommen, die sich mit einer Bleibeperspektive rechtmäßig im Aufnahmeland aufhalten. Ihre Eingliederung soll einen Beitrag dazu leisten, die demographischen und wirtschaftlichen Herausforderungen der Aufnahmeländer zu

Zusammen kochen – Integration in einer Hamburger Schule.



meistern. Sie setzt Akzeptanz durch die Gesellschaft des Aufnahmelandes ebenso voraus wie die Bereitschaft eines jeden einzelnen Zuwanderers, sich in die Mehrheitsgesellschaft zu integrieren.

Integrationspolitik für Zuwanderer ist zwar grundsätzlich Sache der Mitgliedsstaaten. Für die europäische Zusammenarbeit hat aber der Rat im November 2004 die „Gemeinsamen Grundprinzipien für die Politik zur Integration von Einwanderern in der Europäischen Union“ angenommen. Als erstes Ergebnis dieser Zusammenarbeit ist das von der Kommission herausgegebene „Handbuch zur Integration“ erschienen. Die Europäische Kommission fördert überdies mit einer Vielzahl von Programmen nationale Integrationsmaßnahmen der Mitgliedsstaaten. Diese Förderung erfolgt unter anderem in den Bereichen Soziales, Arbeitsmarktintegration, Bildung, Spracherwerb und Zusammenleben in den Städten. Daneben unterstützt sie die Durchführung innovativer Integrationsprojekte, die als Vorbild für andere Mitgliedsstaaten dienen.

Der Anspruch auf Familiennachzug wird durch eine Richtlinie vom September 2003 für die Kernfamilie gewährt. Es können Ehegatten und Kinder bis zur Vollendung des 18. Lebensjahrs nachgeholt werden. Die Mitgliedsstaaten können den Nachzug von Kindern über zwölf Jahre, die außerhalb des Familienverbands nachziehen, vom Nachweis von Integrationsvoraussetzungen abhängig machen. Voraussetzung für den Nachzug von Familienangehörigen ist weiter, dass das bereits im Mitgliedsstaat lebende Familienmitglied feste und regelmäßige Einkünfte nachweist, die für seinen Unterhalt und den Unterhalt seiner Familienangehörigen ausreichen, ohne dass auf das Sozialhilfesystem des betreffenden Mitgliedsstaates zurückgegriffen werden muss. Die Mitgliedsstaaten können verlangen, dass die Familienmitglieder nach der Einreise an Integrationsmaßnahmen teilnehmen.



Durch eine weitere Richtlinie vom November 2003 werden die einzelstaatlichen Vorschriften zur Gewährung langfristiger Aufenthaltsberechtigungen angeglichen. Neu für das Recht aller Mitgliedsstaaten ist das vorgesehene Recht auf Weiterwanderung der Daueraufenthaltsberechtigten in einen zweiten Mitgliedsstaat.

Zur Förderung der Mobilität sieht eine Richtlinie, die im Dezember 2004 verabschiedet wurde, vor, dass Studierende einen Anspruch auf Erteilung eines Aufenthaltstitels in einem zweiten Mitgliedsstaat zum Zwecke des Studiums haben. Dieser Anspruch besteht nur, wenn die Person bereits im ersten Mitgliedsstaat einen Aufenthaltstitel als Student besitzt. Darüber hinaus soll geregelt werden, unter welchen Bedingungen unbezahlte Praktikanten, Teilnehmer an grenzüberschreitenden Freiwilligenprogrammen sowie Austauschschüler sich in der EU aufhalten dürfen.

In der im November 2005 beschlossenen Forscherrichtlinie geht es um die Schaffung eines besonderen Aufenthaltstitels sowie Mobilitätsregelungen für Forscher, die an vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zugelassenen Forschungseinrichtungen tätig sind.



Personenkontrolle.



Ausländische Studierende in Deutschland.

Schließlich hat der Rat der Justiz- und Innenminister am 1./2. Dezember 2005 einen umfangreichen Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels angenommen. Der Aktionsplan umfasst neben Themen der Strafverfolgung sämtliche Aspekte, die im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Menschenhandels diskutiert werden: Koordinierung von EU-Vorhaben, Rechtsvereinheitlichung der EU-Mitgliedsstaaten, einheitliche statistische Datenerhebung durch die EU-Mitgliedsstaaten, Unterstützung und Schutz der Opfer, Aufklärungskampagnen in den Herkunftsländern, Nachfragereduzierung, Rückkehr und Reintegration der Opfer.

Europäische Rückführungspolitik

Förderung der freiwilligen Rückkehr

Der Europäische Rat forderte bereits in seiner Sondertagung im Oktober 1999 in Tampere über die Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in seinen Schlussfolgerungen im Bereich Asyl und Einwanderung dazu auf, die Unterstützung der Herkunft- und Transitländer weiter auszubauen, um die freiwillige Rückkehr zu fördern und den Behörden dieser Länder zu helfen, ihre Fähigkeit zur Erfüllung ihrer Rückübernahmeverpflichtungen gegenüber der Union und ihren Mitgliedsstaaten zu stärken.

Bekämpfung illegaler Migration

Im Februar 2002 hat der Europäische Rat einen Globalen Aktionsplan zur Bekämpfung der unerlaubten Einwanderung und des Menschenhandels beschlossen. Neben einwanderungspolitischen und grenzpolizeilichen Maßnahmen enthält der Aktionsplan auch Vorgaben zur Aufgabe von Europol und zur polizeilichen Zusammenarbeit, insbesondere beim Kampf gegen den Menschenhandel. In Ergänzung zum Aktionsplan unterbreitete Deutschland – auch in Reaktion auf die Anschläge vom 11. September 2001 – weitere Vorschläge. Dabei geht es unter anderem um die Vereinheitlichung der Visa- und Sicherheitsnormen (siehe Seite 13).

Der Bekämpfung des Menschenhandels dienen auch der Rahmenbeschluss zur Bekämpfung des Menschenhandels vom 19. Juli 2002 und die Richtlinie über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige, die Opfer von Menschenhandel geworden sind und die mit den zuständigen Behörden kooperieren (Opferschutzrichtlinie) vom 29. April 2004. Deutschland hat den Rahmenbeschluss fristgerecht umgesetzt und das Strafgesetzbuch entsprechend ergänzt. Eingefügt wurde insbesondere der neue Straftatbestand des Menschenhandels zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft. Die Opferschutzrichtlinie wird Deutschland mit dem 2. Änderungsgesetz zum Aufenthaltsgesetz umsetzen.

Kosovo-Flüchtlinge in Süditalien.



Aktuell sind es im Wesentlichen vier Programme, aus denen Maßnahmen im Bereich der freiwilligen Rückkehr gefördert werden können: AENEAS, der Europäische Flüchtlingsfonds (EFF), ARGO und die vorbereitende Phase zu einem geplanten Rückkehrfonds der EU. Neben rein nationalen Programmen zur Rückkehrförderung sollen diese Instrumente auch die Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten bei der Förderung der freiwilligen Rückkehr unterstützen.

Gefördert werden sowohl die Unterstützung von Rückkehrern bei der Vorbereitung und Informationsbeschaffung vor ihrer Ausreise als auch Maßnahmen zur Reintegration im Herkunftsland.

Durchsetzung der Rückkehr

Die Instrumente zur Bekämpfung illegaler Einwanderung schließen neben vorbeugenden Maßnahmen auch die Rückführung von Ausländern gegen deren Willen ein. Das ergibt sich aus dem Recht jedes Staates, die Ausreisepflicht von Personen fremder Nationalität, wenn diese die Voraussetzungen zur Einreise und zum Aufenthalt nicht (mehr) erfüllen, entsprechend dem nationalen Recht auch durchzusetzen. Darüber besteht Konsens zwischen den EU-Mitgliedsstaaten.

Die nationalen Regelungen in Deutschland verpflichten Ausländer zur Ausreise, die illegal eingereist sind oder sich rechtswidrig in Deutschland aufhalten. Die gleiche Verpflichtung trifft Ausländer, deren Anträge auf Anerkennung als Asylberechtigte abgelehnt wurden. Wer innerhalb einer gesetzten Frist seiner Ausreisepflicht nicht freiwillig nachkommt, muss mit einer Abschiebung rechnen, also einer zwangsweisen Rückführung in sei-



nen Heimat- oder Herkunftsstaat oder einen aufnahmebereiten Drittstaat. Die Abschiebung wird ausgesetzt, wenn sie aus rechtlichen Gründen (zum Beispiel drohende Folter oder sonstige erhebliche konkrete Gefahren für Leib, Leben oder Freiheit) oder aus tatsächlichen Gründen (zum Beispiel mangelnde Reisefähigkeit) nicht vorgenommen werden kann.

Die Kommission hat am 1. September 2005 einen Richtlinienvorschlag zu Mindestnormen bei Abschiebungen und Rückführungen vorgelegt, der derzeit im Rat und seinen Gremien beraten wird.



An der deutsch-polnischen Grenze in Schwennez (Mecklenburg-Vorpommern). Seit 1993 besteht zwischen Deutschland und Polen ein Abkommen, das beide Staaten verpflichtet, illegal über die beiderseitige Grenze eingereiste Drittstaatsangehörige und ausreisepflichtige eigene Staatsangehörige zurückzunehmen.



Die zentrale Rückführungsstelle in Fürth ist für die Ausreise abgelehnter Asylbewerber in ihre Ursprungsländer zuständig.

Damit entsprechen die von Deutschland geschlossenen Rückübernahmeabkommen den aktuellen Standards, die für die von der Europäischen Gemeinschaft geschlossenen Rückübernahmeabkommen gelten. Verfahrensabsprachen mit Herkunftsstaaten werden teilweise auch unterhalb der Ebene förmlicher Rückübernahmeabkommen getroffen. Der Abschluss weiterer Abkommen und Verfahrensabsprachen ist beabsichtigt. Dabei sollen vor allem afrikanische und asiatische Herkunftsstaaten im Vordergrund stehen.

Mit dem Amsterdamer Vertrag, der im Frühjahr 1999 in Kraft trat, sind der Europäischen Gemeinschaft auch im Rückführungsbereich Zuständigkeiten übertragen worden. Im November 2002 hat der Europäische Rat ein Rückführungsaktionsprogramm verabschiedet, das die praktische Zusammenarbeit der EU-Mitgliedsstaaten sowohl bei der freiwilligen Rückkehr als auch bei der Rückführung von ausreisepflichtigen Drittstaatsangehörigen verbessern soll. Es sieht vor, gemeinsame Mindeststandards für Rückführungen und länderspezifische Rückkehrprogramme zu erarbeiten sowie die Zusammenarbeit mit Drittländern zu intensivieren.

Das Aktionsprogramm unterstreicht die Bedeutung, die in den Mitgliedsstaaten einschlägigen Rechtsvorschriften anzunähern und mittels gemeinsamer Normen für die Rückübernahme, den Transit durch Mitgliedsstaaten und für die freiwillige Rückkehr zu harmonisieren. Das Programm umfasst auch eine intensive Zusammenarbeit mit Drittländern, wozu insbesondere der Abschluss von Rückübernahmeabkommen gehört.

Der Rat hat der Europäischen Kommission seit 2001 Mandate erteilt, Rückübernahmeabkommen der Gemeinschaft mit Albanien, Algerien, Hongkong, Macao, Marokko, Pakistan, Russland, Sri Lanka, der Ukraine, der Volksrepublik China und der Türkei auszuhandeln. Die Abkommen mit Hongkong, Macao und Sri Lanka sind inzwischen in Kraft getreten; das Abkommen mit Albanien ist förmlich unterzeichnet und das mit Russland abschließend verhandelt.

Das Bundesministerium des Innern setzt sich auf europäischer Ebene dafür ein, dass die Inhalte bereits bestehender bilateraler Abkommen auch in die Abkommen der Gemeinschaft aufgenommen werden.

Rückübernahmeabkommen

Nach dem Völkerrecht ist jeder Staat zur Rücknahme seiner Staatsangehörigen verpflichtet, die in einem anderen Staat kein Aufenthaltsrecht (mehr) besitzen. Diese Verpflichtung wird durch so genannte Rückübernahmeabkommen konkretisiert. Sie regeln die Verfahren und technischen Einzelheiten zur Umsetzung der völkerrechtlichen Pflicht der Staaten, eigene Staatsangehörige wieder aufzunehmen.

Deutschland hat seit den 1950er Jahren mit einer Vielzahl von Staaten bilaterale Rückübernahmeabkommen geschlossen. Auch die neue Bundesregierung setzt sich für den Abschluss solcher Abkommen ein.

In jüngerer Zeit konnten mit Albanien, Mazedonien, Serbien und Montenegro sowie der Slowakei weitere Rückübernahmeabkommen abgeschlossen werden. Vereinbart wurden insbesondere die Verfahren zur Feststellung der Staatsangehörigkeit und zur Ausstellung von Heimreisedokumenten. Neben der Rückübernahme eigener Staatsangehöriger ist Gegenstand neuerer Rückübernahmeabkommen auch die an bestimmte Voraussetzungen geknüpfte Verpflichtung zur Rücknahme und Durchbeförderung von ausreisepflichtigen Personen, die nicht Staatsangehörige der jeweiligen Vertragspartner sind.

Der europäische Erweiterungsprozess

Am 1. Mai 2004 sind Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, die Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern der Europäischen Union beigetreten.

Befürchtungen, dass es nach der Erweiterung der Europäischen Union zu einer unkontrollierten Massenzuwanderung und zu ansteigender Kriminalität kommen könnte, haben sich nicht bewahrheitet. Die Erweiterung der Europäischen Union bietet vielmehr die Gelegenheit, die bestehenden Sicherheitsstandards auf die neuen Mitgliedsländer auszuweiten, da diese das gesamte Regelwerk der Europäischen Union ausnahmslos übernehmen müssen. Organisierte Kriminalität, Terrorismus und illegale Zuwanderung erfolgen über die Grenzen hinweg. Es kommt daher entscheidend auf eine enge Zusammenarbeit der Staaten an, welche im Rahmen der Europäischen Union viel enger und reibungsloser erfolgen kann als mit Drittstaaten, die nicht dem EU-Regelwerk unterworfen sind.

So müssen die neuen Mitgliedsländer ihre Außengrenzen entsprechend den EU-Regeln überwachen. Dies trägt dazu bei, illegale Zuwanderer oder Drogenschmuggler bereits dort abzufangen, lange bevor sie die deutschen Grenzen erreichen. Aus diesem Grund leisten die Europäische Union und auch Deutschland im ureigensten Interesse umfangreiche Hilfe, damit die neuen Mitgliedsländer schnellstmöglich die EU-Standards erreichen. Hierzu gehören unter anderem Hilfen bei der Ausbildung und der materiellen Ausstattung der Polizeien. Der Zeitpunkt des EU-Beitritts ist nicht identisch mit dem Zeitpunkt des Wegfalls der Personenkontrollen an den Grenzen zu den neuen Mitgliedsländern. So werden Personen etwa an der

deutsch-polnischen Grenze auch weiterhin kontrolliert. Erst wenn nach gesonderter Überprüfung feststeht, dass zum Beispiel die Außengrenzen entsprechend den EU-Standards geschützt werden, kann die Entscheidung im Ministerrat der Europäischen Union getroffen werden, dass die Personenkontrollen wegfallen.

Der europäische Einigungsprozess schreitet voran. Bulgarien und Rumänien werden voraussichtlich am 1. Januar 2007 der Europäischen Union beitreten. Allerdings müssen Bulgarien und Rumänien ihre Reformanstrengungen bei der Umsetzung des gemeinschaftlichen Acquis zum Beispiel bei der Gestaltung des Justizwesens, der Grenzsicherung und der Bekämpfung von Korruption vorantreiben.

Die Flagge der EU und die Nationalflagge des EU-Beitrittskandidaten Rumänien.



Europa mit den neuen Mitgliedsstaaten.



Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus

Eine zentrale Rolle bei der Dokumentation von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in den EU-Mitgliedsstaaten kommt der 1998 eingerichteten Europäischen Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (EBRF) zu, einer unabhängigen Agentur der EU. Ihre Hauptaufgabe besteht darin, der Union und ihren Mitgliedsstaaten objektive, verlässliche und vergleichbare Daten über Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus auf europäischer Ebene zur Verfügung zu stellen.

Dazu hat sie das Informations- und Dokumentationsnetzwerk RAXEN eingerichtet, dessen Daten die Grundlage des Jahresberichts der EBRF bilden. RAXEN speist sich zum einen aus den Berichten der jeweiligen so genannten National Focal Points der EBRF sowie aus Datenmaterial, das der EBRF von Seiten offizieller Regierungsstellen übermittelt wird. Die Bundesregierung übermittelt dazu nicht nur statistisches Zahlenmaterial, sondern auch Informationen zu den Strukturen und Entwicklungen des Rechtsextremismus sowie über Maßnahmen zu seiner Bekämpfung.

Zu den weiteren Aufgaben der EBRF zählt die Einrichtung und Förderung so genannter nationaler runder Tische zum Thema Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in allen Mitgliedsstaaten. In Deutschland fungiert das „Forum gegen Rassismus“ als nationaler runder Tisch im Sinne der EBRF. Hier arbeiten zurzeit rund 80 Nichtregierungsorganisationen und Regierungsstellen aus Bund und Ländern zusammen. Vorsitz und Geschäftsführung des Forums werden im Bundesministerium des Innern wahrgenommen. Auf Beschluss des Europäischen Rates vom Dezember 2003 und Dezember 2004 soll die EBRF zu einer „Agentur für Grundrechte“ erweitert werden. Diese soll ihre Tätigkeit voraussichtlich zum 1. Januar 2007 aufnehmen.

Am 3. Oktober 2005 hat die Europäische Union Beitrittsverhandlungen mit Kroatien und der Türkei eröffnet. Die Verhandlungen werden auf der Grundlage einer neuen Strategie geführt, die die Erfahrungen vorangegangener Erweiterungsrounden reflektiert. Sie sieht die Möglichkeit langer Übergangszeiten, Ausnahmeregelungen und dauerhafte Schutzklauseln zum Beispiel für Freizügigkeitsregelungen vor.

Am 15./16. Dezember 2005 hat der Europäische Rat der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien den Status eines Beitrittskandidaten verliehen. Auch die anderen Staaten des westlichen Balkans (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Serbien und Montenegro und Kosovo) gehören in die Beitrittsstrategie der Europäischen Union.



www.eumc.eu.int (EBRF)

4

Nationale Minderheiten

Schutz ihrer Identität

Durch die in den letzten Jahren in Europa und der Welt verstärkt aufgetretenen ethnischen Konflikte hat sich der Blick für die Situation nationaler Minderheiten und autochthoner Volksgruppen geschärft. Die Lösung von Minderheitenkonflikten, die auf sprachlich-kulturellen, ethnischen oder religiösen Ursachen beruhen, ist eine unverzichtbare Voraussetzung für eine friedliche und demokratische Entwicklung Europas.

Ein besonders bedeutsamer Ansatzpunkt, um ethnischen Konflikten vorzubeugen, ist ein wirksamer Minderheitenschutz. Dieser muss neben den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rahmenbedingungen auch gesicherte Minderheitenrechte vorsehen.

Wichtige, von der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE, jetzt OSZE) gesetzte Standards zum Schutz nationaler Minderheiten haben in internationalen Abkommen und in vielen bilateralen Verträgen rechtliche Wirksamkeit erlangt. Nach dem KSZE-Abschlussdokument von Kopenhagen von 1990 ist nun allgemein anerkannt, dass „Angehörige nationaler Minderheiten das Recht haben, ihre ethnische, kulturelle, sprachliche und religiöse Identität frei zum Ausdruck zu bringen, zu bewahren und zu entwickeln und ihre Kultur in all ihren Aspekten zu erhalten und zu entwickeln, frei von jeglichen Versuchen, gegen ihren Willen assimiliert zu werden“.



Sinti und Roma auf der Wallfahrt im saarländischen Illingen.

Rechtlich verbindliche Regelungen zum Minderheitenschutz hat der Europarat mit dem Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten und der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen geschaffen. Das Rahmenübereinkommen enthält völkerrechtlich verbindliche Grundsätze zum Schutz nationaler Minderheiten und verpflichtet die Staaten zu Maßnahmen des Schutzes und der Förderung. Die Sprachencharta soll das Recht gewährleisten, im privaten Bereich und in der Öffentlichkeit eine Regional- oder Minderheitensprache zu benutzen.

Für Angehörige nationaler Minderheiten und traditionell in einem Staat heimischer Volksgruppen ist ein spezieller Schutz erforderlich, der über den Schutzbereich der Freiheitsrechte hinausgeht. Für Angehörige des Mehrheitsvolks ist es selbstverständlich, ihre eigene Kultur und Tradition zu leben und ihre Sprache zu lernen,



Russinnen in Estland.

Darüber hinaus tragen die beiden Abkommen nicht nur dazu bei, dass nationale Minderheiten auf deutschem Staatsgebiet, sondern auch die deutschen Minderheiten im Ausland geschützt werden wie in Dänemark, Polen, Rumänien, Russland, der Slowakei, Tschechien und Ungarn. Es sind also Instrumente, die nicht nur der europäischen Integration und der Zusammenarbeit dienen, sondern sie sollen auch das Miteinander sowie das bessere Verständnis der Völker fördern.

Zentraler Ansprechpartner der nationalen Minderheiten in Deutschland auf Bundesebene ist der Beauftragte der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten. Er entwickelt und koordiniert die Informationsarbeit und vertritt die Bundesregierung in den relevanten Kontaktgremien.



www.aussiedlerbeauftragter.de



in ihr unterrichtet zu werden und sie zu sprechen. Für eine zahlenmäßig kleinere nationale Minderheit oder Volksgruppe müssen die Voraussetzungen für das Leben in einer eigenständigen Kultur, Sprache und Identität gesichert werden. Angehörige nationaler Minderheiten und Volksgruppen bedürfen daher der Unterstützung des Staates, insbesondere der regionalen und örtlichen Einrichtungen, um für die Erhaltung ihrer angestammten Sprache, Kultur und Identität gleiche Chancen zu haben. Hierbei ist den spezifischen Bedingungen der jeweiligen Gruppe Rechnung zu tragen. Ohne eine staatliche Unterstützung drohen das Verschwinden der Minderheitensprache und der Verlust der Identität.

Deutsche Volksgruppe in Dänemark.



Übereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten

Als erste rechtsverbindliche Übereinkunft zugunsten nationaler Minderheiten in Deutschland ist am 1. Februar 1998 das Übereinkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten in Kraft getreten. Nationale Minderheiten sind im Sinne dieses Rahmenübereinkommens vor allem Menschen oder Volksgruppen, die ihr angestammtes Siedlungsgebiet in Deutschland haben oder dort seit Jahrhunderten leben. Des Weiteren müssen ihre Angehörigen deutsche Staatsangehörige sein und sich vom Mehrheitsvolk durch eigene Sprache, Kultur und Geschichte, also eine eigene Identität, unterscheiden, die sie über Jahrhunderte hinweg bewahren konnten.

Zu den Angehörigen, die unter den Schutz dieses Abkommens fallen, gehören in Deutschland die dänische Minderheit, das sorbische Volk, die Volksgruppe der Friesen sowie die deutschen Sinti und Roma. Das Bekenntnis zu den genannten nationalen Minderheiten und Volksgruppen ist frei und die Zugehörigkeit zu diesen Gruppen der persönlichen Entscheidung eines jeden Einzelnen vorbehalten.

Das Rahmenübereinkommen enthält folgende Verpflichtungen:

■ Das Diskriminierungsverbot gewährleistet das Recht auf Gleichberechtigung und Chancengleichheit in Beruf und Bildung. Deutschland nimmt diese Verpflichtungen auch aus der geschichtlichen Erfahrung des nationalsozialistischen Gewaltregimes heraus besonders ernst. Auf der einen Seite bestehen Strafgesetze, die einen wirksamen Schutz gegen fremdenfeindliche Angriffe bieten sollen. Auf der anderen Seite wurden die Maßnahmen der politischen Bildung sowie die Behandlung dieser Thematik in Schule und Erziehung verstärkt.



Gleichwohl beschränkt das Rahmenübereinkommen seine Verpflichtungen zum Schutz vor Diskriminierung nicht nur auf das Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz und auf gleichen Schutz durch das Gesetz, sondern fördert dieses im gesellschaftlichen und politischen Leben.

■ Das Recht auf freien Gebrauch und die Erhaltung der Minderheitensprachen erlaubt den Minderheiten die Verwendung ihrer Sprache im Privaten und in der Öffentlichkeit sowie in mündlicher und schriftlicher Form. Diese Freiheit des persönlichen Sprachgebrauchs ist Bestandteil jeder modernen freiheitlichen Verfassung und sollte in allen Staaten Europas eine Selbstverständlichkeit sein.

■ Das Recht auf Bewahrung der Identität, zu der die Erhaltung autonomer Strukturen und der kulturellen Selbstverwaltung gehören, umfasst die Unterstützung von Bildungs- und Forschungseinrichtungen, die die Kenntnis von Kultur, Geschichte, Sprache und Religion nationaler Minderheiten fördern. So kann auch die gesellschaftliche Akzeptanz der Minderheiten verbessert werden.

Sorben im Spreewald.





Sorbische Frauen in Festtagstracht.

Bund und Länder gewährleisten einen Schutz mit mindestens 35 aus einem Katalog von Schutzmaßnahmen ausgewählten konkreten Verpflichtungen für die Minderheitensprachen Dänisch, Ober- und Niedersorbisch sowie Nord- und Saterfriesisch in ihrem Sprachgebiet und für das Romanes der deutschen Sinti und Roma im Land Hessen. Die Regionalsprache Niederdeutsch wird in den Ländern Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein umfassend geschützt. Im Rahmen der allgemeinen Zielsetzung der Charta wird darüber hinaus der Schutz des Romanes im übrigen Bundesgebiet und der Regionalsprache Niederdeutsch in den Ländern Brandenburg, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt gewährleistet.

Schutz durch den Europäischen Verfassungsvertrag

Die nationalen Minderheiten in Deutschland sind mit ihrem Engagement, ihrer Sprachpflege und der Mannigfaltigkeit ihrer Kulturarbeit vorbildlich. Ihr Wunsch nach verfassungsrechtlicher Absicherung ihrer Stellung erscheint daher sehr verständlich. Diese verfassungsrechtliche Absicherung könnte der Europäische Verfassungsvertrag bieten. Die Bundesregierung hat sich mit Erfolg dafür eingesetzt, in den Verfassungsentwurf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union aufzunehmen, die das Verbot von Diskriminierungen wegen der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit sowie das Gebot zur Achtung der Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen enthält. Der Verfassungsvertrag bedarf aber für seine Wirksamkeit der Ratifizierung durch alle Mitgliedsstaaten der Europäischen Union.

- Die Gewährleistung der wirksamen Teilnahme am öffentlichen und politischen Leben kommt durch die kulturelle Selbstverwaltung und zweisprachige Beschilderung zum Ausdruck. Auch die Mitarbeit – in bestehenden politischen Parteien oder durch eigene Parteien – in den Parlamenten des Bundes, der Länder und der Kommunalvertretungen ist ein wichtiger Aspekt der Teilnahme am politischen Leben.

Schutz der Sprachen

Zum Jahresbeginn 1999 trat in Deutschland die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen in Kraft. Mit ihr werden traditionell in einem Vertragsstaat gesprochene Regional- oder Minderheitensprachen als bedrohter Teil des europäischen Kulturerbes geschützt und gefördert. Geschützt wird zum einen das Recht, im privaten Bereich und in der Öffentlichkeit eine Regional- oder Minderheitensprache zu benutzen. Zum anderen enthält die Charta Verpflichtungen, Gelegenheiten für die Benutzung von Regional- oder Minderheitensprachen zu schaffen oder zu erhalten.

Deutsch-friesisches Ortsschild.



5

Verfassungsvertrag

Bürgernähe und klare Zuständigkeiten

Die Regelungen des „Vertrags über eine Verfassung für Europa“ sollen gewährleisten, dass die Union sich weiterentwickelt und auch mit 25 und mehr Mitgliedsstaaten voll funktionsfähig bleibt.

Europäischer Konvent

Die EU ist bei der Erarbeitung eines Europäischen Verfassungsentwurfs neue Wege gegangen. Mit dem Konvent hat sie ein Gremium berufen, in dem neben Vertretern der Regierungen und der Europäischen Kommission mehr als zwei Drittel der Mitglieder Parlamentarier – aus dem Europäischen Parlament und aus den nationalen Parlamenten – waren. Darunter waren auch die Vertreter der zehn Beitrittsländer und der drei Beitrittskandidaten Bulgarien, Rumänien und Türkei, die Beobachterstatus hatten. Zu den Debatten über die besten Lösungen für Europa war erstmals die Öffentlichkeit zugelassen. Der Konvent hat die Bürgerinnen und Bürger in einer bisher nicht gekannten Weise in seine Arbeiten einbezogen. Es gab einen Jugendkonvent sowie eine Vielzahl von Diskussionen und Veranstaltungen. Der Konvent hat die hohen Erwartungen erfüllt, die von allen Seiten an ihn gestellt wurden. Aus diesem Grund ist die Konventsmethode nun auch für künftige Vertragsänderungen vorgesehen.

Vom Verfassungsentwurf zur Verfassung

Auf einer Regierungskonferenz im Juni 2004 haben sich die Mitgliedsstaaten der EU auf der Grundlage des Konventsentwurfs auf einen Vertragstext geeinigt. Die Staats- und Regierungschefs haben den „Vertrag über eine Verfassung für Europa“ am 29. Oktober 2004 in Rom unterzeichnet.

Um wirksam zu werden, muss der Vertrag von allen 25 Mitgliedsstaaten ratifiziert werden. In Deutschland haben Bundestag und Bundesrat dem Verfassungsvertrag zuge-



Sitzung des EU-Konvents.

stimmt. Die Unterzeichnung der Ratifikationsurkunde durch den Bundespräsidenten hängt noch vom Ausgang eines Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht ab.

Am 29. Mai 2005 und am 1. Juni 2005 sind die Volksabstimmungen über den Verfassungsvertrag in Frankreich und den Niederlanden gescheitert. Die Staats- und Regierungschefs der EU haben sich daraufhin geeinigt, zunächst bis Mitte 2006 in einer Phase des Nachdenkens einen Dialog mit den Bürgern über die Zukunft Europas zu führen.



Entwurf für eine Europäische Verfassung.

Mehr Bürgernähe

Zu den Herausforderungen an den Verfassungsvertrag gehörte die Neuordnung der Institutionen. Der Vertrag stärkt die demokratische Legitimation der Union, insbesondere durch den weiteren Ausbau der Rechte des Europäischen Parlaments. Gemäß dem Verfassungsvertrag soll in fast allen Gesetzgebungsvorhaben der EU das Parlament mitentscheiden. Außerdem soll der Kommissionspräsident durch das Europäische Parlament gewählt werden. Das heißt, dass dann die Bürgerinnen und Bürger mit ihrem Wahlzettel bei der Europawahl erstmals Einfluss auf die Besetzung dieses Amtes hätten. Sie würden auch mit Hilfe eines europäischen Bürgerbegehrens auf die Schaffung von Rechtsvorschriften der Union Einfluss nehmen können. Die EU soll die Stellung der Regionen und Kommunen stärker als bisher beachten, damit Entscheidungen so nah wie möglich an den Menschen getroffen werden.

Bessere Handlungsfähigkeit, klare Zuständigkeiten

Eine Union mit 25 und mehr Mitgliedsstaaten braucht effiziente Institutionen. Neben dem Europäischen Parlament stärkt der Verfassungsvertrag auch die Europäische Kommission. Dem Vertrag zufolge soll die EU künftig ein Europäischer Außenminister vertreten, der der Außenpolitik ein Gesicht geben und die Politik der EU auf internationalem Parkett stärken soll. Schließlich sollen die Mehrheitsentscheidungen in der EU in vielen Bereichen ausgeweitet werden. Die Gefahr, dass die EU durch das „Nein“ eines einzigen Mitgliedsstaates blockiert wird, wäre damit deutlich verringert. Ein weiterer liegt darin, dass es im Verfassungsvertrag gelungen ist, die Frage nach dem „Wer macht was in der EU?“ zu beantworten. Es soll auch besser kontrolliert werden, ob sich die Institutionen an ihre Kompetenzen halten. Hierzu gehören unter anderem stärkere Mitspracherechte der nationalen Parlamente.

Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts

In der Justiz- und Innenpolitik könnten durch den Verfassungsvertrag große Fortschritte erzielt werden. Eine wirksamere Zusammenarbeit wäre danach auch in einem Bereich möglich, der bislang stark nationalstaatlich geprägt war. Die Europäische Charta der Grundrechte ist Bestandteil des Verfassungsvertrags. Sie bildet den Kern der europäischen Werteordnung. Künftig könnten die Bürgerinnen und Bürger ihre Grundrechte vor dem Europäischen Gerichtshof einklagen. Auch die Kriminalität soll grenzüberschreitend besser bekämpft werden können. So würde die Zusammenarbeit von Polizei und Grenzpolizei erleichtert. Der Verfassungsvertrag böte auch die Möglichkeit zum Aufbau einer Europäischen Staatsanwaltschaft.



<http://europa.eu.int/constitution/>

Wahlen zum Europäischen Parlament im Juni 2004

Im Juni 2004 fanden zum sechsten Mal die Wahlen zum Europäischen Parlament statt. Die Abgeordneten des Europäischen Parlaments wurden erstmals im Juni 1979 direkt gewählt. Seitdem gehen die Bürger Europas alle fünf Jahre zu den Wahlen, um ein gemeinsames Parlament zu wählen.

Mit dem Beitritt von zehn Staaten zur Europäischen Union am 1. Mai 2004 waren die Wahlberechtigten aus 25 Staaten mit insgesamt 451 Millionen Einwohnern beteiligt. Die Zahl der Abgeordneten hat sich mit der Erweiterung von zuvor 626 auf 732 erhöht. Die rund 61 Millionen Wahlberechtigten in Deutschland wählten 99 Abgeordnete.

Legitimiert durch allgemeine, unmittelbare, freie und geheime Wahlen hat das Europäische Parlament immer mehr Befugnisse und wachsenden Einfluss auf die europäische Politik erhalten. So hat sich das Europäische Parlament schrittweise von einer nur beratenden Versammlung in ein Parlament mit Gesetzgebungsbefugnis entwickelt, das auf europäischer Ebene Aufgaben wahrnimmt, die mit denen der nationalen Parlamente zunehmend vergleichbar sind. Der Verfassungsvertrag würde das Europäische Parlament noch weiter stärken. Damit werden die Europawahlen für die Bürgerinnen und Bürger attraktiver, weil sie mit ihrer Stimme größeren Einfluss auf die europäische Politik ausüben können.



www.bundeswahlleiter.de (Wahlergebnisse)

6

Verwaltung

Dienstleistung für die Bürgerinnen und Bürger Europas

Verwaltung ist ein Wettbewerbsfaktor. Eine moderne Verwaltung ist ein Anreiz für Unternehmen und für Bürgerinnen und Bürger, in einer Region, einem Land oder einem Mitgliedsstaat der Europäischen Union zu investieren und sich dort zu engagieren. Um im internationalen Wettbewerb attraktiv zu sein, bedarf es einer Verwaltung, die weniger kostet und mehr leistet. Eine serviceorientierte und effiziente öffentliche Verwaltung sowie klare und transparente Regelungen sind wichtige Voraussetzungen für einen Spitzenplatz im internationalen Vergleich.

Good Governance – gutes Regieren

Verbesserung der Rechtsetzung der EU

Ein ehrgeiziges Ziel legten die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union auf dem Frühjahrsgipfel im März 2000 mit dem Beschluss der Lissabon-Strategie fest: Bis zum Jahr 2010 soll die EU zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt werden. Der Stärkung der Unternehmen und Innovationen kommt vor diesem Hintergrund eine zentrale Bedeutung zu. Bessere Rechtsetzung in der Europäischen Union trägt entscheidend dazu bei, Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürger in den Mitgliedsstaaten von einem Zuviel an Regulierung und überflüssiger Bürokratie zu entlasten und somit mehr Freiräume und Impulse für unternehmerisches Handeln, Innovationen und bürgerschaftliches Engagement zu schaffen.



Sitzung der Europäischen Kommission.

Der Erfolg der Lissabon-Strategie sowie der im Jahr 2001 beschlossenen Nachhaltigkeitsstrategie, die die Lebensgrundlagen der zukünftigen Generationen in der Europäischen Union sicherstellen soll, gründet auf der aktiven Unterstützung und Mitwirkung der EU-Mitgliedsstaaten sowie der Umsetzung der Maßnahmen auf nationaler Ebene. Die Bundesregierung gestaltet die Initiative der Europäischen Union zur besseren Rechtsetzung aktiv mit. Dazu zählen die Initiative des EU-Kommissars Verheugen zur Vereinfachung bestehender Rechtsvorschriften, eine verstärkte Beteiligung der Interessengruppen, der systematische Einsatz von Folgenabschätzungen für neue Regelungsvorhaben der EU sowie Pilotprojekte zur Bürokratiekostenmessung bei den Unternehmen.



Dienstleistungsbüro in Rostock.

Mit dem Beschluss des Nationalen Reformprogramms Deutschland am 7. Dezember 2005 hat sich die Bundesregierung zu umfassenden Reformen für die Jahre 2005 bis 2008 verpflichtet, die Wachstum und Beschäftigung im Rahmen der Lissabon-Strategie der Europäischen Union steigern. Daher führt die Bundesregierung in Deutschland Maßnahmen zur besseren Rechtsetzung konsequent durch: Die Rechtsetzung auf europäischer Ebene wird in der Frühphase ebenso intensiv begleitet wie die Umsetzung europäischen Rechts in nationales Recht. Rund 50 Prozent der Gesetzgebung in Deutschland ist auf europäisches Recht zurückzuführen. Infolgedessen soll jeder Gesetzentwurf, der europäisches Recht umsetzt, das Verhältnis der einzelnen Regelung zu Rechtsvorschriften der EU sowie den Umsetzungsstand in anderen EU-Mitgliedsstaaten ausführlich darstellen.

Das Bundesministerium des Innern ist durch seine intensive Mitwirkung an den Maßnahmen zur besseren Rechtsetzung auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene ein entscheidender Impulsgeber für den Bürokratieabbau und die bessere Rechtsetzung.



Vereinheitlichung des europäischen Verwaltungsrechts

Die europäische Einigung erfordert langfristig auch Anpassungen des allgemeinen Verwaltungs- und Verwaltungsverfahrenrechts. Rechtsstaatlichkeit und Effektivität der Verwaltung werden in Deutschland ganz wesentlich durch die Verwaltungsverfahrensgesetze von Bund und Ländern gewährleistet. Die Festschreibung rechtsstaatlicher Verfahrensregelungen garantiert der Allgemeinheit, dass die Behörden zu sachgerechten Entscheidungen kommen. Sie sichern den Bürgerinnen und Bürgern eine verlässliche Grundlage dafür, dass die Verwaltung individuelle Interessen ausreichend berücksichtigt.

Sitz der Europäischen Kommission in Brüssel.



Seit mehr als 25 Jahren hat sich das Verwaltungsverfahrensgesetz in Deutschland als „Grundgesetz der Verwaltung“ bewährt. Die meisten Mitglieds- und Beitrittsstaaten haben gleiche oder ähnliche Verfahrensgarantien gesetzlich festgeschrieben. Das nationale Verwaltungsrecht in den Mitgliedsstaaten wird jedoch aufgrund der sich ausdehnenden Gemeinschaftsrechtsordnung ständig fortentwickelt. Es wird vom europäischen Gemeinschaftsrecht überlagert und muss mit europäischem Recht in Einklang stehen. Langfristig wäre es angebracht, für den Vollzug des Gemeinschaftsrechts durch die Mitgliedsstaaten ein einheitliches europäisches Verwaltungsverfahren zu schaffen. Dadurch würde eine gleiche Behandlung aller Bürgerinnen und Bürger der EU im Verwaltungsverfahren gesichert. Allerdings wird die Schaffung solcher einheitlichen Regelungen eine erhebliche Abstimmungsarbeit zwischen den nationalen Verfahrenskonzepten erfordern. Außerdem ist das Subsidiaritätsprinzip zu beachten, wonach die EU nur solche Bereiche regelt, die auf Ebene der Mitgliedsstaaten nicht mehr zu regeln sind.

Verfahrenskodex für die Organe der EU

Hilfreich für den Prozess der Rechtsangleichung wäre auch die Schaffung eines eigenen Verwaltungsrechts für die Organe der EU. Einen ersten Schritt zur Schaffung gemeinschaftsrechtlicher Verwaltungsgrundsätze geht die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die das „Recht auf gute Verwaltung“ festschreibt. Zur Konkretisierung dieses Rechts hat das Europäische Parlament im September 2001 eine Entschließung zum Europäischen Kodex für gute Verwaltungspraxis angenommen.

Dieser Kodex basiert auf einem Vorschlag des Europäischen Bürgerbeauftragten und beinhaltet Verfahrensgarantien wie ein Diskriminierungsverbot, Regeln für die Ermessensausübung und ein Recht auf Anhörung. Ziel aller Bemühungen muss ein umfassender Europäischer Verwaltungsverfahrenskodex sein. Dieser soll alle wesentlichen Verfahrensgarantien und -grundsätze aus den Gesetzen der Mitgliedsstaaten widerspiegeln und zu einer Vereinheitlichung der Regelungen in den Mitgliedsstaaten führen. Nur so kann den Bürgerinnen und Bürgern bestmögliche Rechtssicherheit und Rechtsklarheit als Voraussetzungen für ein rechtsstaatliches Verfahren garantiert werden.

eGovernment – Verwaltung im Internet

Verwaltungsmodernisierung in Europa ist ohne eGovernment nicht mehr denkbar. Im Zuge der Verbreitung des Internets hat sich die Onlinebereitstellung von Verfahren und Dienstleistungen der Verwaltung zu einem wichtigen



Mit Elster können Steuererklärungen elektronisch via Internet an das Finanzamt übermittelt werden.

Faktor in der globalen Standortsicherung und zu einem Indikator für die Innovationsbereitschaft eines Landes entwickelt. Mit eGovernment entstehen überall in Europa öffentliche Verwaltungen, die qualitativ hohe Dienstleistungen für Bürgerinnen und Bürger mit einem Minimum an Bürokratie und zu geringeren Kosten anbieten.

Mit der im Jahr 2005 von der Europäischen Kommission vorgelegten Initiative i2010 wird eGovernment zu einem Herzstück der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) für Wachstum und Beschäftigung in Europa und fester Bestandteil der erneuerten Lissabon-Strategie. Ziel dieser auf dem Europäischen Rat 2000 in Lissabon verabschiedeten und 2005 neu ausgerichteten Strategie ist es, Europa bis zum Jahr 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensgestützten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Das neue Programm i2010 ist als umfassende Initiative zur Informations- und Kommunikationstechnologie angelegt und vereinigt Vorhaben in den Bereichen Politik, Forschung, Innovation und Förderung.

eGovernment ist eines der zentralen Themen im Programm i2010. Zur Umsetzung der Ziele von i2010,

- einheitlicher europäischer Informationsraum,
- Innovation und Investitionen,
- integrierte europäische Informationsgesellschaft,

wird die Europäische Kommission deshalb im 1. Halbjahr 2006 einen eigenen Aktionsplan zu eGovernment vorlegen.

Mit der Neuausrichtung seiner eGovernment-Strategie wird der Bund zugleich die Anforderungen der europäischen IKT-Strategie i2010 erfüllen.

Die Ausgangsposition hierfür ist günstig. Die Behörden des Bundes bieten schon heute 436 Dienstleistungen im Internet an. Sie sind im Rahmen der eGovernment-Initiative BundOnline entstanden. 114 Bundesbehörden präsentieren schon jetzt den Bürgerinnen und Bürgern sowie den Unternehmen ein umfangreiches Angebot hochwertiger öffentlicher Dienste online.

Um den Datenaustausch zwischen deutschen Behörden und den Behörden anderer EU-Mitgliedsstaaten zu befördern, engagiert sich das Bundesministerium des Innern im Rahmen des EU-Förderprogrammes „Interchange of Data between Administrations“ (IDABC). IDABC sorgt für den Aufbau sicherer Netze und die EU-weite Integration von Portalen und Beschaffungsplattformen unter Anwendung offener Standards. Damit leistet IDABC einen wichtigen Beitrag zur Erfüllung der Ziele von i2010 – dem Aufbau eines sicheren europaweiten eGovernment.

GeoGovernment/GeoGovernance – Geodaten ohne Grenzen –

80 Prozent der Entscheidungen der öffentlichen Hand greifen mittelbar oder unmittelbar auf raumbezogene Daten – Geodaten – zurück. Umso dringlicher ist es, administrative und politische Entscheidungsprozesse auf einer verlässlichen Grundlage dieser Daten zu gestalten.

Die Europäische Kommission hat sich den Aufbau einer grenzüberschreitenden Geodateninfrastruktur zum Ziel gesetzt. Mit der Richtlinie „Infrastructure for Spatial Information in Europe“ (INSPIRE) sollen die Voraussetzungen geschaffen werden, raumbezogene Daten der Mitgliedsstaaten jederzeit und von jedem Ort aus verfügbar zu machen. Daraus erwachsen Maßnahmen im Interesse eines Austausches, der gemeinsamen Nutzung, der Zugänglichkeit und der Verwendung interoperabler Geodaten und Geodatendienste über die verschiedenen Verwaltungsebenen und Sektoren hinweg. Dies gilt insbesondere für Belange der Umwelt, zunehmend jedoch auch für weitere Fachthemen. Damit Informationen und Kenntnisse aus verschiedenen Sektoren kombiniert werden können, müssen Kommunikationsstrukturen zwischen Nutzern und Anbietern der Informationen aufgebaut werden.

Eine zweite große Herausforderung stellt der Ratsbeschluss zum Aufbau eines Systems zur globalen Umwelt- und Sicherheitsüberwachung dar. Informationsdefizite sollen bei der Erfassung und Auswertung raumbezogener Daten zu Wasser, zu Lande und in der Luft bis hinein in den Weltraum in der Zukunft durch leistungsfähige Beobachtungs- und Monitoringsysteme beseitigt werden. GMES – Global Monitoring for Environment and Security – soll zukünftig Dienste bereitstellen, welche für Bereiche von besonderem gesellschaftlichen Nutzen in Bezug auf Umwelt- und Sicherheitsfragen noch bestehende Datenlücken schließen und erforderliche Rückschlüsse auf grenzüberschreitende Entwicklungen zulassen.

GMES ist ein europäischer Beitrag zur internationalen Kooperation auf dem Gebiet der globalen Erdbeobachtung in Form des Programmes „Global Earth Observation System of Systems“ (GEOSS), welches der Erdbeobachtungsgipfel des Jahres 2003 aufgesetzt hat.

Unter dem Vorsitz des Bundesministeriums des Innern bündelt der Interministerielle Ausschuss für das Geoinformationswesen (IMAGI) im Interesse eines integrierenden Ansatzes die nationalen Aktivitäten und Beiträge, die über ausschließlich ressortspezifische Belange der einzelnen Bundesministerien hinausgehen. Er kommuniziert seine Ergebnisse nach außen und gibt in Bezug auf Standards für Geodaten und -dienste, eine nationale Geodatenbasis sowie eine entsprechende Datenpolitik verbindliche Positionen der Bundesrepublik vor. Seine Entscheidungen ergehen mit Blick auf die föderalen Zuständigkeiten für Belange des Geoinformationswesens in enger Abstimmung mit dem Lenkungsgremium zum Aufbau der Geodateninfrastruktur für Deutschland (GDI-DE), in dem Bund, Länder und Kommunen, derzeit ebenfalls unter dem Vorsitz des Bundesministeriums des Innern, vertreten sind. Dabei ist die GDI-DE nationaler Bestandteil der europäischen Geodateninfrastruktur. In einer von der europäischen Kommission im Rahmen von INSPIRE in Auftrag gegebenen Vergleichsstudie werden sowohl die politischen als auch die organisatorischen Anstrengungen Deutschlands für den Aufbau der Geodateninfrastruktur als sehr erfolgreich bewertet. Das GeoPortal.Bund beim Bundesamt für Kartographie und Geodäsie bildet dabei einen zentralen Zugriffspunkt auf die GDI-DE.



www.imagi.de
www.gdi-de.de
www.geoportal.bund.de
www.bkg.bund.de

Europäisierung der nationalen öffentlichen Dienste

Die Zusammenarbeit zwischen den europäischen Institutionen und den Bundes- und Landesverwaltungen wird immer intensiver. Expertengruppen der EU-Kommission, Arbeitsgruppen des Ministerrats und Ausschüsse zur Durchführung der Exekutivbefugnisse der EU-Kommission tagen laufend in Brüssel und Luxemburg, beraten, verhandeln und entscheiden. Das stellt neue Anforderungen an den deutschen öffentlichen Dienst. Sich hierauf optimal einzustellen ist notwendig, insbesondere auch mit Blick auf die deutsche EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007.

Bedienstete der Bundes- und der Landesverwaltungen müssen in der Lage sein, deutsche Positionen zu EU-Vorhaben zu erarbeiten, zu vertreten und zu verhandeln. Das erfordert, sich mit EU-Verwaltungen und anderen Mitgliedsstaaten zu koordinieren, Texte in anderen Sprachen zu lesen und zu verstehen. EU-Rechtsakte müssen unter rechtlichen, politischen und wirtschaftlichen Aspekten beurteilt werden, um sie in die deutsche Rechts- und Verwaltungsordnung umsetzen zu können.

Europafähigkeit – Fortbildung für Europa

Die Bundesregierung widmet der Stärkung der Europafähigkeit der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes seit Jahren große Aufmerksamkeit.

Fortbildung bei der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung.



Die Bundesakademie für öffentliche Verwaltung als zentrale Fortbildungseinrichtung des Bundes bietet den Bundesbediensteten pro Jahr über 100 Seminare und Workshops zur Entwicklung von Europafähigkeit und internationaler Kompetenz an. Besonderes Gewicht wird auf die Zusammenarbeit mit der EU-Kommission und den europäischen Partnerstaaten, einschließlich der Beitrittskandidaten, gelegt. Hervorzuheben sind bilaterale Seminare mit Frankreich (zum Beispiel deutsch-französischer Erfahrungsaustausch zu Fragen der interkulturellen Kommunikation) sowie multinational besetzte Veranstaltungen. Sie bieten Gelegenheit, verschiedene Regierungs- und Verwaltungssysteme vor Ort kennen zu lernen. Europafähigkeit wird aber nicht nur „zu Hause“ am Arbeitsplatz oder durch den Besuch geeigneter Fortbildungsveranstaltungen erworben, sondern auch durch Auslandsaufenthalte. Die Bundesakademie für öffentliche Verwaltung organisiert daher Veranstaltungen in Brüssel und Austauschprogramme mit anderen EU-Mitgliedsstaaten.

Auch im Bundesministerium des Innern ist die Zahl der Arbeitsplätze mit internationalem Bezug in den letzten Jahren ständig gewachsen. Von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wird neben fundiertem Fachwissen in europäischen Angelegenheiten und guten Sprachkenntnissen in Englisch und möglichst auch Französisch zusätzlich interkulturelle Kompetenz und Verhandlungsgeschick erwartet. Gegenwärtig arbeiten rund 20 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus dem Bundesministerium des Innern in verschiedenen internationalen Organisationen. Neun Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundesministeriums des Innern an den Ständigen Vertretungen Deutschlands bei der EU und bei der NATO in Brüssel sorgen für einen ständigen Informationsfluss und die notwendige Abstimmung.

Das Bundesministerium des Innern beabsichtigt, die vorhandenen Möglichkeiten wie Praktikumsprogramme der EU-Kommission und den Beamtenaustausch mit Mitgliedsstaaten sowie Fortbildungsangebote wie Seminare, Sprachkurse und Studienaufenthalte weiterhin für die Stärkung der Europafähigkeit seiner Beschäftigten zu nutzen und auszubauen.



www.bakoev.bund.de

(Bundesakademie für öffentliche Verwaltung)

Personenfreizügigkeit und EU-Mobilität

Die grundlegende Personenfreizügigkeit in der Europäischen Union hat einen nicht zu vernachlässigenden Einfluss auf den deutschen öffentlichen Dienst. Arbeitnehmer und Selbstständige aus den Mitgliedsstaaten haben das Recht, in jedem Mitgliedsstaat ohne jede Beschränkung aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit in Bezug auf

Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen zu leben und zu arbeiten. Somit haben Bewerber aus anderen EU-Mitgliedsstaaten bei entsprechender Eignung und fachlicher Qualifikation ein Recht auf gleichen Zugang zum deutschen öffentlichen Dienst. Hierbei spielen die Anerkennung von Berufserfahrung, Dienstalter sowie von Qualifikationen und Abschlüssen eine wichtige Rolle. Ausgenommen sind allerdings Positionen, die wegen der Ausübung besonderer hoheitlicher Befugnisse deutschen Staatsangehörigen vorbehalten sind. Schätzungen gehen davon aus, dass in den EU-Mitgliedsstaaten mittlerweile über 60 Prozent der Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst unter den Freizügigkeitsgrundsatz fallen.

Seit 1995 hat auch die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten in Fragen des öffentlichen Dienstes beachtliche Formen angenommen. Bei regelmäßigen Treffen der Minister und Abteilungsleiter für den öffentlichen Dienst steht der Informations- und Erfahrungsaustausch über aktuelle Entwicklungen im Vordergrund. Vorbereitende Arbeiten werden in den Arbeitsgruppen „Human Resources“, „Innovative Public Services“ und „eGovernment“ geleistet. Besonders hervorzuheben ist der Aufbau eines Netzwerkes von nationalen Kontaktstellen zur Förderung der EU-Mobilität mit einer zentralen Datenbank. Sie umfasst neben grundlegenden Informationen zu den nationalen öffentlichen Diensten auch Hinweise auf offene Stellen in den Mitgliedsstaaten.



http://www.bund.de/nn_174342/DE/BuB/A-Z/E-wie-Ehrenamt/EU-Mobilitaet/EU-Mobilitaet-knoten.html__nnn=true

Die deutsche Kontaktstelle ist zu erreichen im Bundesministerium des Innern unter di4@bmi.bund.de.

Dienstrecht der EU

Das Dienstrecht der Europäischen Union für rund 32.000 Beamtinnen und Beamte und sonstige Bedienstete in den Gemeinschaftsorganen wurde in den vergangenen Jahren im Rahmen der allgemeinen Reform der europäischen öffentlichen Verwaltung grundlegend modernisiert, um die Herausforderung der Erweiterung der Union bestehen zu können. Im Bereich der Personalpolitik stand die Reform des Beamtenstatuts im Mittelpunkt. Die Schwerpunkte lagen hierbei in den Bereichen Pensionen, Gehälter und Laufbahnen. Mit dem Inkrafttreten des neuen EG-Beamtenstatuts am 1. Mai 2004 wurde die gesamte Personalpolitik der Kommission, von der Einstellung bis zur Pensionierung, reformiert: Laufbahnen, Arbeitsbedingungen, Ethik, Vereinfachung und Verhaltensstandards. Das neue Laufbahnsystem besteht nur noch aus zwei Funktionsgruppen: der Funktionsgruppe AD (Adminis-

tration höherer Dienst) und der Funktionsgruppe AST (Assistenz gehobener Dienst). Die neue Struktur sieht mehr Beförderungs- und weniger Dienstaltersstufen vor. Dies und die verbesserten Aufstiegsmöglichkeiten sind auch aus deutscher Sicht geeignete Instrumente, um das Leistungsprinzip zu stärken, die Laufbahnen durchlässiger zu gestalten und so zur Qualitätssteigerung des europäischen öffentlichen Dienstes beizutragen. Eine weitere wichtige Änderung ist die Erhöhung des gesetzlichen Pensionsalters von 60 auf 63 Jahre.

Die mit Wirkung vom 1. Oktober 2005 novellierten Entsendungsrichtlinien tragen zu dem Ziel der Bundesregierung bei, eine angemessene personelle Präsenz Deutschlands in europäischen und internationalen Organisationen zu gewährleisten. Für die Institutionen der EU heißt das zum Beispiel, dass die nach der Entsendungsrichtlinie vorübergehend dorthin entsandten Beschäftigten des öffentlichen Dienstes wesentlich zur Hebung des deutschen Personalanteils beitragen.

Spanierin mit ihrem Zeugnis der Bundesfachhochschule für öffentliche Verwaltung.



Verwaltungshilfe für die Staaten Mittel- und Osteuropas

Die EU unterstützt durch umfangreiche Förderprogramme die Länder, die im Jahr 2004 Mitglieder der Europäischen Union geworden sind und in den kommenden Jahren beitreten werden. Sie sorgt zielgerichtet dafür, dass Ministerien, Verwaltungen und andere öffentliche Institutionen, aber auch Wirtschaftsunternehmen an das Niveau in der EU herangeführt werden. Dies gilt insbesondere auch für die Übereinstimmung der Gesetzgebung mit dem Standard der EU. Daneben werden auch die unabhängig gewordenen Staaten der ehemaligen Sowjetunion und der ehemaligen Bundesrepublik Jugoslawien beim Aufbau demokratischer Verhältnisse unterstützt. Das Bundesministerium des Innern ist seit vielen Jahren in Verwaltungspartnerschaften aktiv. Es wirkt beratend am Aufbau oder Umbau von Verwaltungen und Behörden, an Schulungen von Verwaltungspersonal oder an Gesetzesvorhaben für den öffentlichen Dienst mit und leistet erforderliche Ausstattungshilfe.

Durch die Zusammenarbeit mit Partnerverwaltungen in den Beitrittsländern erhält das Bundesministerium des Innern die Möglichkeit, am Aufbau eines für die Bürger und die Wirtschaft verlässlichen öffentlichen Dienstes mitzuwirken. Auf diese Weise kann Deutschland bei der Wahrnehmung grenzüberschreitender Aufgaben auf tragfähige, verwandte Verwaltungsstrukturen und gute Kontakte zu den neuen EU-Partnerstaaten und den weiteren Staaten im ost- und südosteuropäischen Raum zurückgreifen.

Zusammenarbeit im Bereich der Statistik

Für ein vereintes und demokratisches Europa sind objektive und EU-weit vergleichbare Statistiken unverzichtbar. Sie informieren Bürgerinnen und Bürger darüber, wie sich ihr Land im Vergleich zu den anderen Mitgliedsstaaten entwickelt; sie sind aber vor allem wichtige Grundlage für Planungen und Entscheidungen in nahezu allen Politikbereichen.

So richten sich beispielsweise die Entscheidungen über die Aufnahme von neuen Mitgliedern in die Europäische Währungsunion und die Überwachung der Finanzpolitik der Mitgliedsstaaten im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts nach statistischen Daten. Statistiken entscheiden außerdem über die Beitragshöhe der Mitgliedsstaaten zum Haushalt der Europäischen Union, die Vergabe von Strukturfondsmitteln an strukturschwache Regionen und viele andere finanzielle Leistungen oder politische Weichenstellungen. Damit es hierbei gerecht



zugeht, müssen die verwendeten Statistiken vergleichbar sein. Die amtlichen Statistiken haben sich historisch – aufgrund der Vielfalt der Mitgliedsstaaten und Regionen Europas – unterschiedlich entwickelt.

Um vergleichbare Ergebnisse zu gewinnen, arbeitet das Statistische Bundesamt seit vielen Jahren mit den Statistischen Ämtern der anderen Mitgliedsstaaten an der Harmonisierung der Statistiken. Leitstelle und Motor dieser Arbeiten ist Eurostat, das Statistische Amt der Europäischen Union. Die Aufgabe von Eurostat ist die Bereitstellung harmonisierter EU-Statistiken, die Vergleiche zwischen den Mitgliedsstaaten (Gemeinschaftsstatistiken) ermöglichen. Eurostat erhebt selbst aber keine Daten in den Mitgliedsstaaten; das ist Aufgabe der Statistikämter der Mitgliedsstaaten, das heißt in Deutschland der Statistischen Ämter der Länder und des Statistischen Bundesamtes.

In der EU haben vor allem mit der Bildung der Wirtschafts- und Währungsunion und der letzten großen EU-Erweiterung die Anforderungen an eine harmonisierte europäische Statistik erheblich zugenommen. Mittlerweile sind über 60 Prozent aller statistischen Erhebungen in Deutschland durch europäische Regelungen vorgeschrieben. Die Mitgestaltung und Mitarbeit im Europäischen Statistischen System ist damit immer wichtiger geworden.



Statistisches Bundesamt in Wiesbaden.

Eurostat veröffentlicht circa 300 Millionen Daten über die EU, die 25 Mitgliedsstaaten und europäischen Regionen. Mit der Einführung der neuen Verbreitungspolitik Eurostats im Jahr 2004 wurden alle Daten und elektronischen Publikationen kostenfrei im Internet eingestellt. Wer Fragen zur Datenverfügbarkeit und Methodik hat oder Unterstützung bei der Datenrecherche benötigt, kann den Europäischen Datenservice (EDS) des Statistischen Bundesamtes kontaktieren. Er ist Teil des Eurostat Support Netzwerks und steht mit eigenem Internetauftritt und kostenfreiem Beratungsservice jedem interessierten Nutzer zur Verfügung. Der EDS bietet darüber hinaus einen Bestellservice für Eurostat-Printpublikationen und maßgeschneiderte Datentabellen. Das Statistische Bundesamt veröffentlicht ebenfalls statistische Informationen über Europa, unter anderem in seinem Statistischem Jahrbuch für das Ausland.



- www.europa.eu.int/comm/eurostat (Eurostat)
- www.eds-destatis.de (EDS des Statistischen Bundesamtes)
- www.destatis.de (Statistisches Bundesamt)

Zur Abstimmung von Fachfragen arbeitet das Statistische Bundesamt eng mit europäischen Kollegen zusammen. Wichtigstes Arbeitsgremium ist der Ausschuss für das Statistische Programm (ASP), in dem die Leiter der Statistischen Ämter der Mitgliedsstaaten und Eurostat dreimal jährlich Grundsatzfragen und ausgewählte Fachfragen sowie die jährlichen und mittelfristigen Statistikprogramme erörtern.

Die Statistikämter sind bestrebt, statistische Qualitätsprodukte herzustellen und sich hierbei auf klar definierte Standards festzulegen. Die Europäische Kommission hat im Mai 2005 einen Verhaltenskodex (.Code of Practice) für das Europäische Statistische System empfohlen, an dessen Entwicklung auch das Statistische Bundesamt beteiligt war. Er soll das Vertrauen in die amtliche Statistik stärken und die Qualitätsverpflichtung besser dokumentieren.



Vorstellung des Statistischen Jahrbuchs 2005.

Sport

Verankerung im europäischen Recht

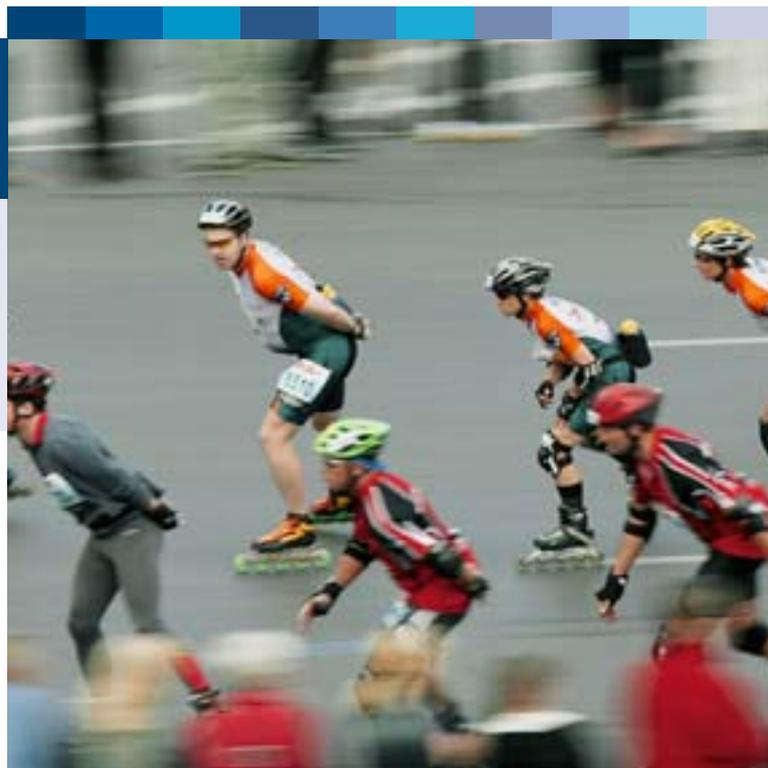
Obwohl der Sport im Leben vieler Menschen in Europa eine große Rolle spielt, wurde dieses Thema im Rahmen der EU lange Zeit gänzlich ausgespart.

Aufnahme in das EU-Recht

Weder in den Gründungsverträgen noch in der Einheitlichen Europäischen Akte wurden EU-Kompetenzen im Sportbereich in irgendeiner Form festgelegt.

Erst 1995, als der Europäische Gerichtshof das so genannte „Bosman-Urteil“ fällte und damit die bis dahin gültigen Transferregelungen und Ausländerbeschränkungen in den Mannschaftssportarten für nichtig erklärte, wurde der Sport erstmals zum Thema einer Regierungskonferenz. Bei der Überprüfung des Vertrags von Maastricht wurde eine „Gemeinsame Erklärung zum Sport“ beschlossen, die in den 1999 in Kraft getretenen Amsterdamer Vertrag aufgenommen wurde. Damit wurde der Sport erstmalig in den Vertragstexten der EU berücksichtigt, und die Sportverbände erhielten die Möglichkeit, ihre Interessen innerhalb der Europäischen Union zu wahren. Allerdings hat diese gemeinsame Erklärung keine rechtliche, sondern nur eine politische Bedeutung. Daher wurde auf europäischer Ebene und innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten auch über die Aufnahme eines eigenen Artikels über den Sport oder einer rechtlich verbindlichen Protokollklärung in das Gemeinschaftsrecht diskutiert.

In dieser Diskussion hat sich die Bundesregierung stets dafür eingesetzt, dem Sport auf EU-Ebene einen angemessenen Stellenwert zu geben. Auch der Sportausschuss des Deutschen Bundestages hat sich für eine Verankerung des Sports im Gemeinschaftsrecht ausgesprochen.



Inline-Marathon.

Europäischer Verfassungsvertrag und Sport

Im Europäischen Verfassungsvertrag wäre der Sport ausdrücklich berücksichtigt. Dort heißt es, die EU trage auch in Anbetracht der sozialen und pädagogischen Funktion des Sports zur Förderung seiner europäischen Aspekte bei. Die Tätigkeit der EU habe zum Ziel, die Entwicklung der europäischen Dimension des Sports voranzubringen. Sie soll unterstützende Maßnahmen zur Förderung der Fairness bei Wettkämpfen sowie zum Schutz der körperlichen Unversehrtheit der Sportler beschließen können. Die Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedsstaaten zum Sport wird im Verfassungsvertrag dagegen ausdrücklich ausgeschlossen. Der Verfassungsvertrag bedarf aber, um wirksam zu werden, der Ratifizierung durch alle Mitgliedsstaaten der Europäischen Union.



Proben im Dopinglabor.



Mit tatkräftiger Unterstützung der europäischen Sportminister ist es gelungen, die Welt-Anti-Doping-Agentur (WADA) einzurichten, die ein weltweit einheitliches Kontrollniveau etablieren soll. Auf der Welt-Anti-Doping-Konferenz von Kopenhagen 2003 hat sich der internationale Sport auf einen Welt-Anti-Doping-Code geeinigt und die Regierungen haben sich auf die Erarbeitung einer Welt-Anti-Doping-Konvention verständigt. Die Bundesregierung hat an diesen Meilensteinen in der Dopingbekämpfung tatkräftig mitgewirkt. In Zusammenarbeit mit den anderen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union hat sie außerdem die Erarbeitung und Verabschiedung der Welt-Anti-Doping-Konvention unter dem Dach der UNESCO am 19. Oktober 2005 stark vorangetrieben. Auf nationaler Ebene wurde ferner die Einrichtung der Stiftung Nationale Anti-Doping-Agentur Deutschland (NADA) durch erhebliche materielle Zuwendung ermöglicht. Die Dopingbekämpfung ist und bleibt ein Dreh- und Angelpunkt der europäischen Sportpolitik. Die Mitgliedsstaaten der EU müssen hier mit einer gemeinsamen starken Stimme sprechen.



www.wada-ama.org
(Welt-Anti-Doping-Agentur)

Dopingbekämpfung

Für die Bundesregierung gehört die Bekämpfung von Doping zu einem Kernelement ihrer Sportpolitik. Ein sauberer, manipulationsfreier Sport ist für sie auch Voraussetzung für jede Art von staatlicher Förderung. Sie unterstützt daher die autonomen Sportverbände, die auf nationaler wie auf internationaler Ebene für die Dopingbekämpfung verantwortlich sind, nachhaltig in ihren Anstrengungen. Bei den Trainingskontrollen ist Deutschland weltweit führend. Alle Sportverbände im Deutschen Sportbund (DSB) haben Anti-Doping-Bestimmungen in ihrer Satzung verankert und einen Anti-Doping-Beauftragten bestellt. In das Arzneimittelgesetz wurde ein Dopingverbot für Personen im Umfeld der Sportlerinnen und Sportler (zum Beispiel Arzt, Trainer) eingeführt. Verstöße werden mit Freiheits- oder Geldstrafe geahndet.

Der Vorstandsvorsitzende der Nationalen Anti-Doping-Agentur, Peter Busse, präsentiert 2003 das deutsche Standardbuch mit den Anti-Doping-Richtlinien.



8

Deutsche EU-Ratspräsidentschaft 2007

Verantwortung für Europa

Die Bundesrepublik Deutschland wird im ersten Halbjahr 2007 den Vorsitz im Rat der Europäischen Union übernehmen.

Zu den Aufgaben des Ratsvorsitzes gehören

- die Organisation und Vorsitzleitung bei allen Treffen des Europäischen Rates sowie der ihm zuarbeitenden Ausschüsse und Arbeitsgruppen,
- die Vertretung des Rates gegenüber anderen EU-Organen und Einrichtungen, der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament,
- die Vertretung der Europäischen Union in internationalen Organisationen und gegenüber Drittstaaten.

Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts

Ein Schwerpunkt des innenpolitischen Arbeitsprogramms für die deutsche EU-Ratspräsidentschaft ist der Ausbau des gemeinsamen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. In den letzten Jahren hat die Europäische Union ihre Rolle bei der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der inneren Sicherheit, der Asyl- und Flüchtlingspolitik sowie der Grenzsicherungspolitik ausgebaut. Diese Entwicklung wird sich auf der Grundlage des vom Europäischen Rat im November 2004 verabschiedeten Mehrjahresprogramms, dem Haager Programm, fortsetzen.

Die Gewährleistung von Freiheit und Recht innerhalb der Union, die Stärkung der inneren Sicherheit und die Bekämpfung des internationalen Terrorismus sowie die Flüchtlingspolitik der Gemeinschaft und der Schutz der gemeinsamen Außengrenzen insbesondere zur Bekämpfung illegaler Migrationsströme gehören untrennbar zusammen. Bei allen europäischen Initiativen und Maß-



Justus-Lipsius-Gebäude, der Sitz des Europäischen Rates in Brüssel.

nahmen ist daher ein kohärenter Ansatz erforderlich, der die Freiheits- und Sicherheitsbedürfnisse der Gemeinschaft und ihrer Bürgerinnen und Bürger erfasst und in Einklang bringt.

Migration

Deutschland wird sich für eine gründliche Evaluierung der ersten Phase der Harmonisierung der europäischen Asylpolitik einsetzen, um die Grundlagen für die zweite Phase der Harmonisierung zu legen. Die Stärkung des gemeinsamen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts erfordert den kontinuierlichen Dialog nicht nur innerhalb der Gemeinschaft, sondern auch mit jenen Ländern, aus denen Flüchtlingsströme in die Europäische Union streben. Diesen Dialog werden wir intensivieren. Er darf nicht auf bestimmte Herkunfts- und Transitländer begrenzt werden. Internationaler Terrorismus, organi-



Die deutsche und die Europafahne vor dem Reichstagsgebäude in Berlin.

Polizeiliche Zusammenarbeit

Die Umsetzung des Tampere-Mehrjahresprogramms hat bereits eine erhebliche Intensivierung der Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden bewirkt. Mit dem Haager Programm, dem EU-Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung und dem EU-Drogenaktionsplan wurden weitere Grundsatzentscheidungen getroffen, die prioritär umzusetzen sind. Die anhaltende Bedrohung durch terroristische Anschläge erfordert eine noch engere Zusammenarbeit der EU-Mitgliedsstaaten bei der Terrorismusbekämpfung. Es ist Aufgabe der EU, eine Politik zu gestalten, die den Bürgerinnen und Bürgern einen konkreten Sicherheitsgewinn bringt. Im Kampf gegen den internationalen Terrorismus, aber auch gegen die organisierte Kriminalität benötigen die Polizei- und Sicherheitsbehörden zuverlässige, umfassende und tagesaktuelle Informationen. Deutschland wird sich daher nachdrücklich für den Ausbau eines europäischen Informationsverbundes einsetzen. Daneben muss auch die Prävention als wichtiger Bestandteil der Verbrechensbekämpfung wieder eine stärkere Rolle in der EU-Zusammenarbeit bekommen.

Dabei steht die Union vor großen Herausforderungen: Am 1. Januar 2007 werden voraussichtlich Bulgarien und Rumänien in die Gemeinschaft aufgenommen. Das Schengener Informationssystem der zweiten Generation (SIS II) wird im Jahr 2007 voraussichtlich seinen Betrieb aufnehmen und auch in den Mitgliedsstaaten zur Anwendung kommen, die am 1. Mai 2004 in die Union aufgenommen wurden (EU-Osterweiterung). Deutschland wird sich mit Nachdruck dafür einsetzen, dass – mit Blick auf die Qualität der Sicherung der Außengrenzen – schnellstmöglich die Voraussetzungen für eine vollständige Anwendung des Schengen-Besitzstandes in den neuen Mitgliedsstaaten und einen zügigen Abbau der Binnengrenzkontrollen gegeben sein werden.

sierte Kriminalität, Menschenhandel und illegale Migration werden wir nur dann wirksam verhüten können, wenn wir die Ursachen in Zusammenarbeit mit den betroffenen Ländern bekämpfen. Gemeinsam mit der Europäischen Kommission wird Deutschland die Entwicklung regionaler Schutzprogramme fördern. Erforderlich ist eine kohärente Politik, die die Fluchtursachen analysiert, die entwicklungspolitische Zusammenarbeit stärkt und die auf die Einhaltung der Menschenrechte in den Herkunfts- und Transitregionen drängt. Zur Verbesserung der Kooperation mit den Herkunfts- und Transitländern gehört aber auch, dass diese noch stärker als bislang zur Einhaltung der völkerrechtlichen Verpflichtungen zur Rückübernahme eigener Staatsangehöriger angehalten werden.

Weitere Themenfelder des innenpolitischen Arbeitsprogramms

Zu den weiteren, außerhalb des Haager Programms angesiedelten Themenfeldern des innenpolitischen Arbeitsprogramms für die EU-Ratspräsidentschaft zählen der Datenschutz, die Informations- und Telekommunikationspolitik, die Statistik, der öffentliche Dienst und die öffentliche Verwaltung, die Deregulierung und bessere Rechtsetzung sowie der Sport. Hervorzuheben ist hier die Umsetzung der sich aus dem Lissabon-Prozess („Working together for growth and jobs“) ergebenden Aufgaben. Die neue Strategie der Kommission zur Informationstechnologie i2010 sieht umfassende Aktivitäten der Kommission und der Mitgliedsstaaten im Bereich eGovernment und IT-Sicherheit vor, deren Umsetzung während der deutschen Ratspräsidentschaft zu betreiben sein wird.

Information & Service

Adressen

Bundesministerium des Innern

Alt-Moabit 101 D
10559 Berlin
Tel.: 0 18 88-681-0
Fax: 0 18 88-681-29 26
E-Mail: poststelle@bmi.bund.de
■ www.bmi.bund.de

**Bundesakademie für öffentliche
Verwaltung (BAköV) im BMI**
Willy-Brandt-Straße 1
50321 Brühl
Tel.: 0 18 88-6 29-0
Fax: 0 18 88-6 29-51 00
E-Mail: bakoev@bakoev.bund.de
■ www.bakoev.de

Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (BKG)
Richard-Strauß-Allee 11
60598 Frankfurt am Main
Tel.: 069-6333-1 (Vermittlung)
Fax: 069-6333-441
E-Mail: mailbox@bkg.bund.de
■ www.bkg.bund.de

**Deutsche Kontaktstelle Service-Center
EU-Mobilität im BMI**
E-Mail: di4@bmi.bund.de
■ www.bund.de/Service-Center/EU-Mobilitaet-6821.htm

**Bundesamt für Sicherheit in der
Informationstechnik (BSI)**
Godesberger Allee 185-189
53133 Bonn
Tel.: 0 18 88-9582-0
Fax: 0 18 88-9582-400
E-Mail: bsi@bsi.bund.de
■ www.bsi.bund.de

Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW)
Deutscherherrenstraße 93-95
53177 Bonn
Tel.: 02 28 -94 00
Fax: 02 28 -9 40 11 44
E-Mail: referat.ea4@thw.de
■ www.thw.de

Bundespolizei
■ www.bundespolizei.de

Bundeskriminalamt
Thaerstraße 11
65189 Wiesbaden
Tel.: 06 11-55-0
Fax: 06 11-55-1 21 41
E-Mail: info@bka.de
■ www.bka.de

Bundeszentrale für politische Bildung
Adenauerallee 86
53113 Bonn
Tel.: 0 18 88-515-0
Fax: 0 18 88-515-113
E-Mail: info@bpb.de
■ www.bpb.de

Statistisches Bundesamt
Delta-Haus-Rotunde
Gustav-Stresemann-Ring 1
65189 Wiesbaden
Tel.: 06 11-75-1
Fax: 06 11-72-40 00
E-Mail: post@destatis.de
■ www.destatis.de

Auswärtiges Amt

Auswärtiges Amt

Werderscher Markt 1
10117 Berlin

Postadresse:

11013 Berlin

Tel.: 0 30-50 00 2000

Fax: 0 30-50 00 51000

E-Mail: buergerservice@auswaertiges-amt.de

■ www.auswaertiges-amt.de

Europäische Union

Allgemeines Portal

■ www.europa.eu.int

Hinweis zum Nachschlagen von Rechtsvorschriften

■ www.europa.eu.int/eur-lex

Europäische Kommission

1049 Brüssel, Belgien

Tel.: 00 32-22 99 11 11

Fax: 00 32-22 99 63 038

E-Mail: europawebmaster@cec.eu.int

■ www.europa.eu.int/comm

Vertretung der Europäischen Kommission in Deutschland

Unter den Linden 78

10117 Berlin

Tel.: 0 30-22 80 20 00

Fax: 0 30-22 80 22 22

E-Mail: eu-de-kommission@cec.eu.int

■ www.eu-kommission.de

Vertretung in München

Erhardtstraße 27

80331 München

Tel.: 0 89-24 24 48 0

Fax: 0 89-24 24 48 15

E-Mail: eu-de-muenchen@cec.eu.int

Vertretung in Bonn

Bertha-von-Suttner-Platz 2–4

53111 Bonn

Tel.: 02 28-5 30 09 0

Fax: 02 28-5 30 09 50

E-Mail: eu-de-bonn@cec.eu.int

Europäisches Parlament

Plateau du Kirchberg

2929 Luxemburg

Tel.: 0 03 52-43 00 1

Fax: 0 03 52-43 00 29 44 94

Rue Wiertz/Wiertzstraat 97–113

B. P. 1047 Brüssel, Belgien

Tel.: 00 32-22 84-21 11

Fax: 00 32-22 84-69 74

Allée du Printemps

B. P. 1024/F

67070 Strasbourg-Cedex, Frankreich

Tel.: 00 33-3 88 17 40 01

Fax: 00 33-3 88 25 65 01

E-Mail: civis@europarl.eu.int

■ www.europarl.eu.int

Informationsbüro des Europäischen Parlaments für Deutschland

Unter den Linden 78

10117 Berlin

Tel.: 0 30-22 80 10 00

Fax: 0 30-22 80 11 11

E-Mail: epberlin@europarl.eu.int

■ www.europarl.de

Informationsbüro in München

Erhardtstraße 27

80331 München

Tel.: 0 89-2 02 08 79 0

Fax: 0 89-2 02 08 79 73

E-Mail: epmuenchen@europarl.eu.int

Information & Service

Rat der Europäischen Union

Rue de la Loi/Wetstraat 175
1048 Brüssel, Belgien
Tel.: 00 32-22 85-61 11
Fax: 00 32-22 85-73 97
E-Mail: public.info@consilium.eu.int
■ <http://ue.eu.int>

Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (EBRF)

Rahlgasse 3
1060 Wien, Österreich
Tel.: 00 43-15 80 30 0
Fax: 00 43-15 80 30 99
E-Mail: information@eumc.eu.int
■ www.eumc.eu.int,

Europol

Raamweg 47
2596 HN Den Haag, Niederlande
Postadresse:
P. O. Box 90850
2509 LW Den Haag, Niederlande
Tel.: 0 70-3 02 53 02
Fax: 0 70-3 18 08 00
E-Mail: info@europol.eu.int
■ www.europol.eu.int

ENISA (Europäische Agentur für Netz- und Informationssicherheit)

Science and Technology Park of Crete (ITE)
Vassilika Vouton
70013 Heraklion, Griechenland
Postadresse:
P.O. Box 1309
71001 Heraklion Kreta
Griechenland
E-Mail: info@enisa.eu.int
■ www.enisa.eu.int

Eurostat – Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften

Bâtiment Joseph Bech
5 Rue Alphonse Weicker
2721 Luxemburg
Postadresse:
Bâtiment Jean Monnet
Rue Alcide de Gasperi
2920 Luxemburg
Tel.: 0 03 52-43 01-1
Fax: 0 03 52-43 61-24
E-Mail: estat-infodesk@cec.eu.int
■ www.europa.eu.int/comm/eurostat

Statistisches Bundesamt i-Punkt Berlin / EDS Europäischer Datenservice

Otto-Braun-Straße 70/72
(Eingang Karl-Marx-Allee)
10178 Berlin
Tel.: 0 18 88-6 44 94 27
Fax: 0 18 88-6 44 94 30
E-Mail: eds@destatis.de
■ www.eds-destatis.de

Weitere Adressen

Europarat

Avenue de l'Europe
67075 Strasbourg-Cedex, Frankreich
Tel.: 0033-3-88 41 20 00
Info-Point:
Tel.: 00 33-3-88 41 20 33
Fax: 00 33-3-88 41 27 45
E-Mail: infopoint@coe.int
■ www.coe.int

Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)

Kärntner Ring 5–7
1010 Wien, Österreich
Tel.: 00 43-1-5 14 36 0
Fax: 00 43-1- 5 14 36 96
E-Mail: info@osce.org
■ www.osce.org

Welt-Anti-Doping-Agentur (WADA)

Stock Exchange Tower
800 Place Victoria (Suite 1700)
P. O. Box 120
Montreal (Quebec) H4Z1B7, Kanada
Tel.: 0 01-5 14 -9 04 92 32
Fax: 0 01-5 14 -9 04 86 50
E-Mail: info@wada-ama.org

Europabüro:

Avenue du Tribunal-Fédéral 34
1005 Lausanne, Schweiz
Tel.: 00 41-21-3 43 43 40
Fax: 00 41-21-3 43 43 41
E-Mail: info@wada-ama.org
■ www.wada-ama.org

Diese Broschüre wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesministeriums des Innern kostenlos herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerbern oder Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Europa-, Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Schrift dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Bundesregierung zu Gunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

Herausgeber und Redaktion:

Bundesministerium des Innern
Referat Öffentlichkeitsarbeit
Alt-Moabit 101 D
10559 Berlin
www.bmi.bund.de

Gesamtgestaltung und Produktion:

MEDIA CONSULTA Deutschland GmbH,
Anita Drbohlav (Kreation),
Dörte Hansen (Redaktion),
Patrick Pabst (Produktion)

Bildnachweis:

BMI, Ullstein Bild, Picture-Alliance, Bundespolizei, ddp

Druck:

Bonifatius GmbH, Paderborn

2. Auflage, Juni 2006**Die Broschüre kann kostenlos bestellt werden bei:**

Publikationsversand der Bundesregierung
Postfach 48 10 09
18132 Rostock
Tel.: 0 18 05-77 80 90 (0,12€/Min. für Anrufe aus dem deutschen Festnetz)
Fax: 0 18 05-77 80 94 (0,12€/Min. für Anrufe aus dem deutschen Festnetz)
E-Mail: publikationen@bundesregierung.de
Internet: www.bundesregierung.de
Artikelnummer: BMI06324