



Bundesministerium
des Innern

Frei und sicher leben

Deutsche Innenpolitik in Europa



www.bmi.bund.de

Vorwort

Die europäische Einigung ist seit mehr als einem halben Jahrhundert eine große Erfolgsgeschichte. Viele – früher kühn erscheinende – Visionen der Gründer der Europäischen Gemeinschaft 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 weitgehend ohne Grenzkontrollen durch Europa reisen und sehr viel einfacher als früher in anderen europäischen Ländern leben und arbeiten.

Doch wir können all diese Freiheiten nur nutzen und genießen, wenn wir in Sicherheit leben. Grenzüberschreitende Bedrohungen wie der internationale Terrorismus, die organisierte Kriminalität und die illegale Migration sind Herausforderungen, denen kein Mitgliedstaat der Europäischen Union mehr allein begegnen kann; sie erfordern vielmehr gemeinsame europäische Lösungen.

Während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007, die zugleich der Auftakt für die erste Triopräsidentschaft in der Geschichte der EU zusammen mit den nachfolgenden Ratspräsidentschaften Portugal und Slowenien war, haben wir die Vorteile einer praktischen Zusammenarbeit im Bereich der Innenpolitik nutzen und weiterentwickeln können.

So hat sich zum Beispiel unter deutscher Ratspräsidentschaft eine informelle hochrangige Gruppe gebildet, die sogenannte Zukunftsgruppe, an der der zuständige Europäische Kommissar und die zuständigen Minister aus den neuen und alten Mitgliedstaaten der Europäischen Union teilnehmen. Die Gruppe hat Empfehlungen für langfristige Antworten auf Fragen erarbeitet, die sich im Spannungsfeld von



Dr. Wolfgang
Schäuble, MdB
Bundesinnen-
minister

Mobilität, Sicherheit und Privatsphäre oder aus der zunehmenden Verschmelzung von innerer und äußerer Sicherheit ergeben. Auf Basis ihres Abschlussberichts vom Juli 2008 wird nun die Diskussion im Europäischen Parlament und in den nationalen Parlamenten fortgesetzt.

Einen Meilenstein der europäischen Integration stellt der von den Staats- und Regierungschefs der 27 EU-Mitgliedstaaten am 13. Dezember 2007 unterzeichnete Vertrag von Lissabon dar. Dieser Vertrag soll die Handlungsfähigkeit, die Transparenz und die demokratische Legitimation der erweiterten Europäischen Union – auch im Bereich der Justiz- und Innenpolitik – stärken. Nachdem sich die irische Bevölkerung in einem dort vorgeschriebenen Referendum gegen eine Unterzeichnung des Vertrags von Lissabon ausgesprochen hat, stellt sich nun allerdings die Frage nach dem weiteren Schicksal des Reformvertrags.

Entscheidend für den weiteren Prozess der europäischen Einigung wird dabei sein, einvernehmliche Lösungen zu finden, die nicht an den Bedürfnissen der Menschen vorbeigehen. Die Menschen müssen vielmehr spüren, dass das gemeinsame Handeln der Europäischen Union ihrer Sicherheit und ihrer Freiheit dient. Europa braucht die Unterstützung seiner Bürgerinnen und Bürger, denn nur mit ihrer Zustimmung wird die weitere Integration und Vertiefung der Gemeinschaft gelingen.

Diese setzt auch ein Gefühl der Zugehörigkeit unter den Menschen in der Europäischen Union 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 Sicherheit sein. Dieser Grundsatz wird auch die enge Kooperation mit unserem Partnerland Frankreich bestimmen, das die EU-Präsidentschaft im zweiten Halbjahr 2008 innehat.

Die vorliegende Broschüre zeigt, in wie vielen Aufgabenbereichen das Bundesministerium des Innern europäische Politik mitgestaltet – zusammen mit seinen Partnern in den anderen EU-Mitgliedstaaten, der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Wolfgang Schäuble', written in a cursive style.

Dr. Wolfgang Schäuble, MdB
Bundesminister des Innern

Inhalt

1. Gemeinsame Verantwortung für Europa – eine europäische Innenpolitik	6
2. Vertrag von Lissabon – Bürgernähe und klare Zuständigkeiten	12
3. Die Europäische Union – ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts	16
4. Innere Sicherheit – gemeinsam gegen Kriminalität und Terror	26
Verbrechensbekämpfung und -vorbeugung	27
Vertiefung europäischer Zusammenarbeit von Polizei und Grenzpolizei	33
Terrorismusbekämpfung	51
Bevölkerungs- und Katastrophenschutz	56
Schutz Kritischer Infrastrukturen	59
Harmonisierung des Sicherheitsrechts	60
Datenschutz	63
Sicherheit in der Informationstechnik	64
5. Migration und Asyl – Steuerung und Integration	68
Freizügigkeit von Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern	69
Europäische Harmonisierung des Migrations- und Asylrechts	70
Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus	86

6. Nationale Minderheiten – Schutz ihrer Identität	90
Übereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten	93
Schutz der Sprachen	95
Schutz durch die Verträge, die die Grundlage der Europäischen Union bilden	96
7. Verwaltung – Dienstleistung für Bürgerinnen und Bürger	98
E-Government – die moderne Verwaltung im Internet	103
GeoGovernment/GeoGovernance – Geodaten ohne Grenzen	105
Europäisierung der nationalen öffentlichen Dienste	107
Internationale Verwaltungshilfe	113
Zusammenarbeit im Bereich der Statistik	114
8. Sport in Europa – Verankerung im EU-Recht	118
Aufnahme in das EU-Recht	119
Sport als wichtiger Baustein für ein vereintes Europa	120
Dopingbekämpfung	122
Information und Service	126



Gemeinsame Verantwortung für Europa – eine europäische Innenpolitik

Die europäische Einigung gelingt nur gemeinsam. Das Bundesministerium des Innern setzt sich daher zusammen mit den anderen EU-Mitgliedstaaten für die Schaffung einer europäischen Innenpolitik ein.

Die europäische Einigung hat den Bürgerinnen und Bürgern der EU-Mitgliedstaaten Freiheit und Wohlstand gebracht. So können sie heute weitgehend ohne Passkontrollen reisen und in allen EU-Ländern leben und arbeiten. Dank der europäischen Einigung und des technischen Fortschritts leben die Menschen in der EU heute so grenzenlos wie nie zuvor. Menschen, Waren und Dienstleistungen sind mobiler geworden.

Gewonnene Freiheiten können aber auch missbraucht werden. Die EU-Mitgliedstaaten müssen deshalb im Interesse ihrer Bürgerinnen und Bürger eng zusammenarbeiten, um diese Freiheiten zu sichern. Die Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in Europa als ein im EU-Vertragswerk festgelegtes Ziel ist dabei ein wichtiges Element.

Im Bereich der innenpolitischen Zusammenarbeit sind bereits große Fortschritte erzielt worden. Besonders deutlich wird dies durch die weitgehende Abschaffung der Binnengrenzkontrollen. Sie erfordert eine enge Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten in den Bereichen Polizei, Grenzschutz, Aufenthalts- und Asylfragen sowie bei Visaerteilung. Die Rechtsetzung in diesen Bereichen erfolgt durch den Rat der Europäischen Union (Justiz und Inneres) unter Beteiligung des Europäischen Parlaments. Für den Bereich der Innenpolitik treffen sich die Innenminister der EU-Mitgliedstaaten und der zuständige Vertreter der Europäischen Kommission circa alle zwei Monate im Rat. Dabei wird über die meisten Fragen des Grenzschutzes und der Migration schon jetzt mit qualifizierter Mehrheit unter voller Mitbestimmung des Europäischen Parlaments entschieden.



Das Justus-Lipsius-Gebäude des Rates der Europäischen Union in Brüssel.

Diesen Prozess der Entscheidungsfindung in der Europäischen Union soll der von den Staats- und Regierungschefs der 27 EU-Mitgliedstaaten am 13. Dezember 2007 unterzeichnete Vertrag von Lissabon noch weiter verbessern und demokratisieren – auch im Bereich der Justiz- und Innenpolitik. Die Verfahren würden mit Inkrafttreten des Vertrages klarer, zügiger und demokratischer. Das als Regel vorgesehene „Mitentscheidungsverfahren“, also die notwendige Zustimmung des Europäischen Parlaments bei Rechtsetzungsvorhaben der Europäischen Union, würde eine erhebliche Aufwertung des Europäischen Parlaments bedeuten. Hiermit würde die demokratische Legitimität der Entscheidungen erhöht, da das Europäische Parlament das einzige direkt gewählte EU-Organ ist. Auch für die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger würde deutlich sichtbar, dass nun Rat und Parlament gemeinsam für die Justiz- und Innenpolitik verantwortlich sind.

Mit der sogenannten Vergemeinschaftung der Zusammenarbeit von Polizei und Justiz soll größtenteils auch das Einstimmigkeitsprinzip, das bisher noch für Entscheidungen in diesem Politikbereich notwendig war, überwunden werden. Dieser Schritt entbindet die großen Mitgliedstaaten der Europäischen Union allerdings nicht von ihrer Pflicht, sich um vertretbare Lösungen für alle zu bemühen.

Auch wenn der Vertrag von Lissabon in Kraft treten würde, blieben die Mitgliedstaaten für die öffentliche Ordnung und den Schutz der inneren Sicherheit zuständig. Die Mitglieder der Europäischen Union könnten weiterhin untereinander geeignete Formen der Zusammenarbeit ihrer eigenen nationalen Sicherheitsbehörden vereinbaren. Zugleich würde der Vertrag auch die Grundlage für eine bessere sicherheitspolitische Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten schaffen.

Das Bundesministerium des Innern führt zur Erreichung dieser Ziele seine während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 begonnenen Initiativen im Bereich der europäischen Innenpolitik in enger Kooperation mit seinen Partnern fort. Im Zeichen der deutsch-französischen Freundschaft arbeitet das Bundesinnenministerium daher während der aktuellen sechsmonatigen französischen EU-Ratspräsidentschaft noch enger mit den französischen Partnerministerien in den Bereichen innere Sicherheit, Migration, öffentlicher Dienst und Sport zusammen.

Ein weiteres wichtiges Element der europäischen Innenpolitik ist das „Haager Programm zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Europäischen Union“. Es wurde im November 2004 auf dem Haager EU-Gipfel beschlossen und ist ein Fünfjahresprogramm für eine engere Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten im Bereich Justiz und Inneres. Im Vordergrund steht dabei eine verstärkte Zusammenarbeit im Polizeibereich, bei der Terrorismus-



Deutschland und Frankreich arbeiten während der französischen Ratspräsidentschaft eng im Bereich der europäischen Innenpolitik zusammen.

bekämpfung sowie bei der Herausbildung einer koordinierten Asyl-, Einwanderungs- und Grenzschutzpolitik, damit verhindert werden kann, dass die offenen Grenzen in Europa von Terroristen, Schleusern und Kriminellen missbraucht werden. Zur Verwirklichung dieser Ziele ist eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten der Europäischen Union erforderlich.

Die innere Sicherheit Deutschlands ist dabei untrennbar mit der Sicherheit in Europa und der Welt verknüpft. Die Terroranschläge von New York, Mad-

Die Europäische Union setzt sich für eine verstärkte Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten im Polizeibereich ein.



rid und London zeigen, dass Konflikte immer wieder gewaltsam ausgetragen werden und dies auch in Deutschland der Fall sein kann. Deshalb muss die EU im eigenen Interesse den Dialog mit ihren Nachbarn und den übrigen Staaten dieser Welt führen. In Zusammenarbeit mit der französischen EU-Ratspräsidentschaft verfolgt das Bundesinnenministerium folgende Leitziele im Interesse der Bürgerinnen und Bürger:

- Der internationale Terrorismus und die grenzüberschreitende Kriminalität müssen noch wirksamer bekämpft, die Migration muss gemeinsam gesteuert, Integration und interkultureller Dialog müssen weiter vorangebracht werden. Als Leitlinie dient dabei die Umsetzung des Haager Programms.
- Darüber hinaus müssen Anstöße für die Zukunft der europäischen Innenpolitik gegeben werden. Das Haager Programm läuft Ende 2009 aus. Dann braucht die Europäische Union ein neues Programm, das die Schwerpunkte der europäischen Innenpolitik im Hinblick auf die neuesten Herausforderungen überprüft und fortschreibt. Diese Diskussion wurde unter deutscher Ratspräsidentschaft begonnen und anschließend unter der Triopräsidentschaft Deutschland, Portugal und Slowenien fortgeführt. Das Ziel ist es, Einheit und Vielfalt sinnvoll miteinander zu verbinden.



Vertrag von Lissabon – Bürgernähe und klare Zuständigkeiten

Nachdem der „Vertrag über eine Verfassung von Europa“ 2004 in den Volksabstimmungen in Frankreich und den Niederlanden abgelehnt wurde, gelang es, während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft 2007 die Weichen für einen neuen Reformvertrag zu stellen. Am 13. Dezember 2007 haben die Staats- und Regierungschefs aller 27 Vertragsstaaten der EU in Lissabon den neuen Vertrag unterzeichnet. Um wirksam zu werden, muss der sogenannte Vertrag von Lissabon von allen 27 EU-Mitgliedstaaten ratifiziert werden. In Deutschland haben bereits der Bundestag und der Bundesrat zugestimmt. Inhaltlich wäre der Vertrag ein wichtiger Schritt, um mehr Transparenz und Bürgernähe sowie effizientere Handlungsformen im Interesse der Funktionsfähigkeit einzuführen.

Mehr Bürgernähe

Durch den Vertrag soll die demokratische Legitimation der Union insbesondere durch den weiteren Ausbau der Rechte des Europäischen Parlaments gestärkt werden. In fast allen Gesetzgebungsvorhaben der Union soll das Europäische Parlament gleichberechtigt mit dem Rat als Gesetzgeber mitentscheiden. Außerdem erhalte das Europäische Parlament das Recht, den Kommissionspräsidenten zu wählen. Das heißt, dass dann die Bürgerinnen und Bürger mit ihrem Wahlzettel bei der Europawahl erstmals Einfluss auf die Besetzung dieses Amtes haben. Sie werden auch mithilfe eines europäischen Bürgerbegehrens auf die Schaffung von Rechtsvorschriften der Union Einfluss nehmen können.

Bessere Handlungsfähigkeit, klare Zuständigkeiten

Eine Union mit 27 und mehr Mitgliedern braucht effiziente Institutionen. Neben dem Europäischen Parlament würde der Vertrag von Lissabon auch die Europäische Kommission stärken. So soll ein „Hoher Repräsentant der Union für Außen- und Sicherheits-

politik“ der gemeinsamen EU-Außenpolitik ein Gesicht geben und die Politik der EU auf internationalem Parkett stärken. Schließlich sollen die Mehrheitsentscheidungen in der EU in vielen Bereichen ausgeweitet werden. Die Gefahr, dass EU-Rechtsetzungsvorhaben durch das „Nein“ eines einzigen Mitgliedstaates blockiert wären, wird damit verringert. Ein weiterer Fortschritt läge darin, dass der Vertrag die Frage nach dem „Wer macht was in der EU?“ in einer transparenteren Weise als bisher beantwortet. Es kann auch besser kontrolliert werden, ob sich die Institutionen an ihre Kompetenzen halten. Hierzu gehören unter anderem stärkere Informations- und Mitwirkungsrechte der nationalen Parlamente.

Mit dem Vertrag von Lissabon soll die demokratische Legitimation der EU gestärkt werden.

Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts

Auch in der Justiz- und Innenpolitik würden durch den Vertrag von Lissabon große Fortschritte erzielt werden. Eine wirksamere Zusammenarbeit wäre danach auch in den Bereichen möglich, die bislang stark nationalstaatlich geprägt waren. Die Europäische Charta der Grundrechte würde rechtsverbindlicher Bestandteil des Vertrages und Kern der europäischen Werteordnung sein.

Auch die Kriminalität könnte nach Maßgabe des Vertrages von Lissabon nun grenzüberschreitend besser bekämpft werden. So sieht der Vertrag eine erleichterte Zusammenarbeit von Polizei und Grenzpolizei vor und bietet auch die Möglichkeit zum Aufbau einer Europäischen Staatsanwaltschaft.

Voraussetzung dafür, dass die Neuerungen des Vertrags in Kraft treten können, ist, dass er von allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union ratifiziert wird. Ursprünglich sollte dies zum 1. Januar 2009 geschehen sein.



www.europa.eu/lisbon_treaty



Wahlen zum Europäischen Parlament

Im Juni 2009 finden zum siebten Mal die Wahlen zum Europäischen Parlament statt, das erstmals im Juni 1979 direkt gewählt wurde. Seitdem gehen die Bürgerinnen und Bürger Europas alle fünf Jahre zu den Wahlurnen, um ein gemeinsames Parlament zu wählen. Das Europaparlament ist das größte multinationale Parlament der Welt: Insgesamt sind 375 Millionen Wahlberechtigte aus 27 Staaten zur Wahl ihrer Vertreterinnen und Vertreter aufgerufen. Mit Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon wird sich die Zahl der Abgeordneten von 785 auf 751 verringern. Die rund 62 Millionen Wahlberechtigten in Deutschland werden dann 96 statt bisher 99 Abgeordnete wählen.

Legitimiert durch allgemeine, unmittelbare, freie und geheime Wahlen erhielt das Europäische Parlament immer mehr Befugnisse und wachsenden Einfluss auf die europäische Politik. So hat es sich 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. Damit werden die Europawahlen für die Bürgerinnen und Bürger zunehmend attraktiver, weil sie mit ihrer Stimme größeren Einfluss auf die europäische Politik ausüben können.



www.bundeswahlleiter.de



3

Die Europäische Union – 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 – Herausforderungen und Krisen machen nicht halt an nationalen Grenzen und können daher nicht ausschließlich im Inland gelöst werden. Sie erfordern eine Abstimmung auf europäischer Ebene.

Für die EU-Mitgliedstaaten hat in der Innen- und Justizpolitik der Aufbau eines „Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ Vorrang. In den letzten Jahren haben sie deshalb ihre Zusammenarbeit in den Bereichen Polizei, Terrorismusbekämpfung sowie in der Asyl-, Einwanderungs- und Grenzschutzpolitik ausgebaut.

Bereits heute bestimmt die europäische Zusammenarbeit in der Innen- und Rechtspolitik zunehmend die alltägliche Arbeit der Behörden und Gerichte und das Zusammenleben der Bürgerinnen und Bürger in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Die verschiedenen Bereiche der Innenpolitik werden in der EU jedoch unterschiedlich behandelt.

Ein Überblick:

Der vergemeinschaftete Aufgabenbereich: Er betrifft die Kontrollen an den Außengrenzen, Teile der Visumpolitik sowie die Asyl- und Flüchtlingspolitik. Gemäß EG-Vertrag besitzt die EU in den Bereichen Visa, Asyl, Einwanderung und den anderen Politiken, die den freien Personenverkehr betreffen, die Kompetenz, europäisches Recht zu setzen. Der Begriff „vergemeinschaftet“ wird verwendet, weil die Europäische Gemeinschaft hier europäisches Recht setzen darf, also allgemein verbindliche Regelungen

erlassen kann, die von jedem Mitgliedstaat eingehalten werden müssen.

Die intergouvernementale Zusammenarbeit: Damit ist die Zusammenarbeit der Regierungen der EU-Mitgliedstaaten in Bereichen gemeint, in denen die Europäische Gemeinschaft (noch) nicht über die Kompetenz verfügt, europäisches Recht zu setzen. Dazu gehört zum Beispiel die justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit, zu der auch das Europäische Polizeiamt (Europol) gehört. Europol ist die Zentralstelle für den polizeilichen Informationsaustausch und für die Verbrechenanalyse zwischen den EU-Mitgliedstaaten mit Sitz in Den Haag. Nicht Gemeinschaftsrecht, sondern Abkommen und Rahmenbeschlüsse zwischen den EU-Mitgliedstaaten sind die rechtlichen Grundlagen für diese Art der Zusammenarbeit.

Zwischen den Schengen-Staaten können EU-Bürgerinnen und Bürger grundsätzlich ohne Passkontrollen reisen.

Die Zusammenarbeit im Rahmen des Schengener Durchführungsübereinkommens: Mit dem Schengener Durchführungsübereinkommen wurde die Personenfreizügigkeit zwischen den Schengen-Staaten eingeführt. Damit ist die Freiheit der EU-Bürgerinnen und -Bürger gemeint, zwischen den teilnehmenden Staaten grundsätzlich ohne Personenkontrollen an deren Binnengrenzen reisen zu können. Mit dem Amsterdamer Vertrag vom 1. Mai 1999 wurde das Schengen-Regelwerk in den rechtlichen und institutionellen Rahmen der Europäischen Union einbezogen. Davor war die Zusammenarbeit der Schengen-Staaten rein völkerrechtlicher Natur.

Die Bereiche, die weiterhin Handlungs- und Aufgabenfelder der einzelnen Staaten bleiben: So regeln die EU-Mitgliedstaaten ihre Zusammenarbeit zum Beispiel bei der Strafverfolgung in grenzüberschreitenden Fällen untereinander.

Die Innenpolitik berührt viele Aufgaben und Kernelemente nationalstaatlicher Souveränität, so zum Beispiel die innere Sicherheit einschließlich der





Grenzsicherung oder die Migrationspolitik. Die jeweiligen nationalen Interessen der einzelnen EU-Mitgliedstaaten stimmen in diesem Politikfeld nicht immer überein. Die Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Innenpolitik erfordert daher manchmal einen entsprechenden Abstimmungsbedarf.

Festakt im sächsischen Zittau zur Erweiterung des Schengen-Raums am 21. Dezember 2007.

Zu Beginn der Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten in den sensiblen Fragen der Innenpolitik gab es zunächst auch keinen formellen Rahmen. Der Startschuss fiel 1976 mit der Gründung der sogenannten TREVI-Gruppe (Abkürzung für Terrorismus, Radikalismus, Extremismus und Gewalt), in deren Rahmen die Innen- und Justizminister der EU-Mitgliedstaaten Fragen der inneren Sicherheit diskutierten.

Mit dem Schengener Übereinkommen von 1985 folgte der schrittweise Abbau von Binnengrenzkontrollen mit den dazu gehörenden Ausgleichsmaßnahmen. Seit Beginn der Schengen-Zusammenarbeit vor 13 Jahren nehmen neben den Erstunterzeichnerstaaten und den in mehreren Erweiterungsrunden beigetretenen Staaten heute insgesamt 24 Länder teil. Zuletzt sind die Personenkontrollen im Dezember 2007 an den Land- und Seegrenzen und im März 2008 an den Luftgrenzen zu den neun „jungen“ EU-Staaten

Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern weggefallen. Neben den Nicht-EU-Staaten Norwegen und Island wird die Schweiz zusammen mit Liechtenstein in naher Zukunft dem sogenannten Schengen-Raum beitreten. Damit ist freies Reisen vom Polarkreis bis Sizilien und von den Kanaren bis zum Baltikum möglich. Schengen ist so zu einem Erfolgsmodell der Europäischen Union auf ihrem Weg zu einem gemeinsamen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts geworden.

Mit dem Unionsvertrag von Maastricht (1992) erhielt die europäische Zusammenarbeit in der Innen- und Justizpolitik eine eigene rechtliche Grundlage. Als sogenannte 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 und der Visumpolitik sowie die Asyl- und Einwanderungspolitik.

Seitdem wurden Möglichkeiten geschaffen, weitere Fragen der europäischen Innenpolitik im Rat der Europäischen Union mit Mehrheit statt wie bisher einstimmig zu entscheiden. Diese Tendenz soll sich – vor dem Hintergrund, dass die Europäische Union nunmehr 27 und künftig noch mehr Mitgliedstaaten umfassen wird – mit dem Vertrag von Lissabon fortsetzen.

Einen weiteren bedeutenden Impuls hatte die gemeinsame Innen- und Justizpolitik bereits durch das vom Europäischen Rat im November 2004 verabschiedete Haager Programm erhalten, das durch einen im Juni 2005 verabschiedeten Aktionsplan konkretisiert wurde. Das Haager Programm läuft allerdings Ende 2009 aus. Auf Vorschlag von Bundesinnenminister Dr. Wolfgang Schäuble und des damaligen Vizepräsidenten der Europäischen Kommission Franco Frattini hat sich die informelle „hochrangige beratende Gruppe zur Zukunft der europäischen Innenpolitik („Zukunftsgruppe“) gebildet. Sie setzte sich aus den Innenministern der beiden Triopräsidentschaften 2007 bis 2009 (Deutschland, Portugal, Slowenien – Frankreich, Tschechische Republik, Schweden) und einem Vertreter der folgenden Triopräsidentschaft (Spanien, Belgien, Ungarn), dem EU-Kommissar für Justiz und Inneres und dem Vorsitzenden des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres des Europä-



Logo der „hochrangigen beratenden Gruppe zur Zukunft der europäischen Innenpolitik“.

ischen Parlaments zusammen. Die Gruppe hatte den Auftrag, Empfehlungen für ein Nachfolgeprogramm für die Jahre 2009 bis 2014 zu entwickeln und damit die Linien für die zukünftige innenpolitische Zusammenarbeit vorzuzeichnen. Der Abschlussbericht wurde im Juli 2008 anlässlich des Informellen Treffens der Justiz- und Innenminister der EU-Mitgliedstaaten in Cannes vorgestellt. Er bildet die Grundlage für weitere öffentliche Diskussionen im Europäischen Parlament und in den nationalen Parlamenten. Die EU-Kommission wird im Frühjahr 2009 ihren formellen Vorschlag für ein Nachfolgeprogramm vorlegen.

Neben diesen Initiativen besteht aber auch eine europäische Zusammenarbeit außerhalb der Europäischen Union. Hier werden keine Gesetze verabschiedet, sondern völkerrechtliche Verträge geschlossen. So setzt sich der Europarat mit Sitz in Straßburg für die Menschenrechte, die Demokratie und den Rechtsstaat in Europa ein. Die Außenminister der 46 Mitgliedstaaten 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 56 Staaten aus Europa, Zentralasien und Nordamerika angehören.



www.europa.eu (Europäische Union)

www.coe.int (Europarat)

www.osce.org (OSZE)

Der europäische Erweiterungsprozess

Am 1. Januar 2007 sind Bulgarien und Rumänien der Europäischen Union beigetreten. Beide Staaten müssen ihre Reformanstrengungen bei der Umsetzung des gemeinschaftlichen Acquis, des Gesamtbestandes an Rechten und Pflichten, noch vorantreiben, zum Beispiel bei der Gestaltung des Justizwesens, des

Grenzschatzes und der Bekämpfung von Korruption. Mit dem Beitritt nehmen die neuen Mitgliedstaaten am gemeinsamen Europäischen Binnenmarkt teil. Sein Ziel ist es, den freien Verkehr von Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital innerhalb der Europäischen Gemeinschaft herzustellen. Allerdings haben alte und neue Mitgliedstaaten vereinbart, nicht unmittelbar von Beginn des Beitritts an alle bestehenden Freiheiten für die neuen Partner anzuwenden. So gibt es noch Beschränkungen beim Zugang von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern der neuen EU-Mitgliedstaaten zum deutschen Arbeitsmarkt.

Wenn nach eingehender Überprüfung feststeht, dass Rumänien und Bulgarien die Außengrenzen entsprechend den EU-Standards schützen werden und diese alle weiteren Sicherheitsanforderungen erfüllen, werden die Innenminister im Rat der Europäischen Union die Entscheidung zum Wegfall der Personenkontrollen treffen. Mit dem Wegfall der statischen Grenzkontrollen bei den am 1. Januar 2007 beigetretenen neuen Mitgliedstaaten, also zum Beispiel zwischen Bulgarien und Griechenland oder Rumänien und Ungarn, wird erst später zu rechnen sein. Die Grenzkontrollen zu und zwischen den bereits 2004 beigetretenen EU-Mitgliedstaaten – bis auf Zypern – sind im Dezember 2007 an Land und im März 2008 beim Luftverkehr weggefallen.

Die Erweiterung der Europäischen Union ermöglicht es darüber hinaus, bestehende Sicherheitsstandards zur Bekämpfung von organisierter Kriminalität, Terrorismus und illegaler Zuwanderung auf die neuen Mitgliedstaaten auszudehnen, da diese das gesamte Regelwerk der Europäischen Union ausnahmslos übernehmen müssen. Eine Zusammenarbeit zwischen den europäischen Staaten kann im Rahmen der Europäischen Union viel enger und reibungsloser erfolgen als mit Drittstaaten, die nicht dem EU-Regelwerk verpflichtet sind. So müssen die neuen Mitgliedstaaten ihre Außengrenzen entsprechend



Seit dem 1. Januar 2007 gehört auch Rumänien der Europäischen Union an.

den EU-Regeln überwachen. Dies trägt dazu bei, illegale Zuwanderer oder Drogenschmuggler bereits frühzeitig abzufangen, lange bevor sie die deutschen Grenzen erreichen.

Um die neuen Mitgliedstaaten an die Schengen- und EU-Standards heranzuführen, leisten die Europäische Union und (zusätzlich unmittelbar) Deutschland – nicht zuletzt auch im eigenen Interesse – umfangreiche Hilfe, unter anderem bei der Ausbildung und der materiellen Ausstattung der Polizeien.

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 Erweiterungsrounds berücksichtigt und ergebnisoffen ist. Sie sieht die Möglichkeit langer Übergangszeiten, Ausnahmeregelungen und dauerhafter Schutzklauseln zum Beispiel für Freizügigkeitsregelungen vor.

Der Europäische Rat hat zudem am 15. und 16. Dezember 2005 der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien den Status eines Beitrittskandidaten verliehen. Die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen wird voraussichtlich erst in einigen Jahren beginnen können. Auch für die anderen Staaten des westlichen Balkans (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Montenegro und Serbien) gilt die Beitrittsstrategie der Europäischen Union. Im Rahmen von Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen werden sie zurzeit an den Rechts- und Entwicklungsstand der EU herangeführt. Die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen steht jedoch zum jetzigen Zeitpunkt nicht auf der Tagesordnung.



0 200 400 km

© Bundesamt für Kartographie und Geodäsie 2008
 Stand: März 2008



Innere Sicherheit – gemeinsam gegen Kriminalität und Terror

Die Bekämpfung des organisierten Verbrechens, des internationalen Terrorismus und der illegalen Einwanderung erfordert eine enge Zusammenarbeit der europäischen Polizei- und Justizbehörden.

Die grenzüberschreitende Kriminalität versucht, den Wegfall der Personenkontrollen an den Binnengrenzen der Europäischen Union für sich zu nutzen. Um einen gemeinsamen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu schaffen, sind daher gemeinsame Anstrengungen der EU-Mitgliedstaaten zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens, des internationalen Terrorismus und der illegalen Einwanderung notwendig. Dies erfordert eine enge Zusammenarbeit der Polizei- und Justizbehörden aller EU-Mitgliedstaaten.

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 zwischen den EU-Mitgliedstaaten ohne exekutive Befugnisse geschaffen worden und hat seine Tätigkeit am 1. Juli 1999 aufgenommen. Rechtliche Grundlage ist das Europol-Übereinkommen von 1995. Europol hat vorrangig die Aufgabe, die polizeiliche Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung internationaler Schwerekriminalität zu verbessern. Dazu sammelt, analysiert und speichert die Zentralstelle Informationen der Mitgliedstaaten zu Bereichen der organisierten Kriminalität, die grenzüberschreitend verübt wird. So erleichtert Europol den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten, unterrichtet sie über Zusammenhänge zwischen Straftaten und unterstützt ihre strafrechtlichen Ermittlungen durch die Übermittlung sachdienlicher Informationen.

Knapp 480 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter arbeiten heute für Europol. Hinzu kommen noch etwa 115 Verbindungsbeamtinnen und -beamte aus allen Mitgliedstaaten, die für den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden zuständig sind und sich dabei der nationalen polizeilichen Informationssysteme bedienen. Im deutschen Verbindungsbüro sind sieben Beamtinnen und Beamte aus dem Bundeskriminalamt, den Polizeibehörden der Bundesländer, dem Zoll und der Bundespolizei tätig.

Die EU-Mitgliedstaaten greifen zunehmend auf die Analysekapazitäten Europols zurück. Das gilt auch für die deutschen Polizeibehörden, wie die wachsende Anzahl von Anfragen aus den Bundesländern im deutschen Verbindungsbüro beweist. Im Jahr 2007 gingen 2.347 Anfragen deutscher Strafverfolgungsbehörden beim deutschen Verbindungsbüro ein.

Das Europäische Polizeiamt in Den Haag ist die Zentralstelle für den polizeilichen Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten.



www.europol.europa.eu (Europol)



Verbrechensvorbeugung

Im Mai 2001 hat der Rat der Europäischen Union die Einrichtung eines Europäischen Netzes für Kriminalprävention (EUCPN) beschlossen. Das Netz setzt sich aus maximal drei nationalen Kontaktstellen pro Mitgliedstaat zusammen. Für Deutschland sind dies das Bundesinnenministerium, das Bundesjustizministerium und das Deutsche Forum für Kriminalprävention.

Das EUCPN dient dazu, die Verbrechensvorbeugung auf der Ebene der Europäischen Union weiterzuentwickeln, und unterstützt zugleich derartige Maßnahmen auf örtlicher und nationaler Ebene. Es befasst sich zwar mit der Prävention sämtlicher Formen der Kriminalität, vorrangig widmet es sich jedoch den Themen Jugendkriminalität, Kriminalität in den Städten und der Drogenkriminalität. Hierfür sammelt es Daten zur Kriminalität sowie Informationen über Maßnahmen und bewährte Praktiken der Verbrechensvorbeugung, analysiert diese, entwickelt zwischen den Mitgliedstaaten abgestimmte Strategien und setzt diese um. Das EUCPN, 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 haben die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten beschlossen, eine operative Task-Force der europäischen Polizeichefs einzurichten. Sie tauscht in Zusammenarbeit mit Europol Erfahrungen, bewährte Methoden und Informationen zu aktuellen Trends der grenzüberschreitenden Kriminalität aus und trägt zur Planung operativer Maßnahmen bei.



Die Bekämpfung der Drogenkriminalität ist ein Schwerpunktthema des Europäischen Netzes für Kriminalprävention.

Leiter der deutschen Delegation bei den Tagungen der Task-Force ist der Präsident des Bundeskriminalamtes. Bei ihren bisherigen Treffen erörterten die Polizeichefs Möglichkeiten zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, des Menschenhandels, der illegalen Einwanderung, des Drogenschmuggels sowie des Terrorismus und beschlossen beispielsweise Projekte zur verbesserten grenzüberschreitenden Bekämpfung von Schleusungen auf dem Seeweg.

Europäische Polizeiakademie

Die Justiz- und Innenminister der EU-Mitgliedstaaten haben sich auf ihrer Sitzung vom 22. Dezember 2000 auf die Einrichtung der Europäischen Polizeiakademie CEPOL (Collège Européen de Police) geeinigt. Diese hat am 1. Januar 2001 ihre Arbeit aufgenommen. Mit Beschluss vom 20. September 2005 wurde CEPOL als EU-Institution neu errichtet. Dementsprechend wird sie seit dem Jahr 2006 aus dem Haushalt der Europäischen Union finanziert.

Die Website der Europäischen Polizeiakademie CEPOL.



Hauptaufgabe von CEPOL ist es, die Führungskräfte der Polizeien Europas mit den Möglichkeiten der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit bei der grenzüberschreitenden Verbrechensbekämpfung vertraut zu machen. CEPOL entwickelt Standards und Bausteine für die Polizeiausbildung in den Mitgliedstaaten der EU, bietet aber auch ein eigenes Fortbildungsprogramm an, damit die Polizeikräfte für Aufgaben wie die Bekämpfung des Menschenhandels oder des Terrorismus einheitliche Kompetenzen erwerben.

CEPOL ist als Netzwerk der nationalen Ausbildungseinrichtungen konzipiert. Der CEPOL-Verwaltungsrat setzt sich deshalb überwiegend aus den Leiterinnen und Leitern der nationalen polizeilichen Ausbildungseinrichtungen zusammen (Deutschland ist vertreten durch den Präsidenten der Deutschen Hochschule der Polizei in Münster). Das Jahresprogramm wird in Abstimmung mit der Europäischen Kommission erstellt.



www.cepola.europa.eu
(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 2007 durch das Rahmenprogramm „Sicherheit und Schutz der Freiheitsrechte“ ersetzt. Es unterstützt unter anderem Aus- und Fortbildung, Studien, Konferenzen und Seminare, an denen Deutschland aktiv mitwirkt. Die spezifischen Programme „Kriminalitätsprävention und Kriminalitätsbekämpfung“ (ISEC) und „Prävention, Abwehrbereitschaft und Folgebewältigung im Zusammenhang mit

Terrorakten und anderen Sicherheitsrisiken“ (CIPS) decken dabei die Schwerpunkte der polizeilichen Zusammenarbeit ab.

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 Polizeieinheiten voraus. Neben der bilateralen Ausbildungs- und Ausstattungshilfe beteiligt sich Deutschland daher maßgeblich an EU-Projekten, unter anderem für Bulgarien, Rumänien (Transition Facility) sowie an Projekten für die Beitrittskandidaten Türkei, Kroatien, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und für die potenziellen Bewerberländer Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kroatien sowie Serbien und Montenegro einschließlich Kosovo (IPA-Programm). Darüber hinaus werden im Rahmen des ENPI-Programms die Nachbarländer des südlichen und östlichen Mittelmeerraums, die westlichen Länder der GUS (Gemeinschaft unabhängiger Staaten) und des südlichen Kaukasus unterstützt.

Hilfsprogramme

ISEC/CIPS: Programme zur Kofinanzierung von Projekten der EU-Mitgliedstaaten und EU-Beitrittsländer im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit

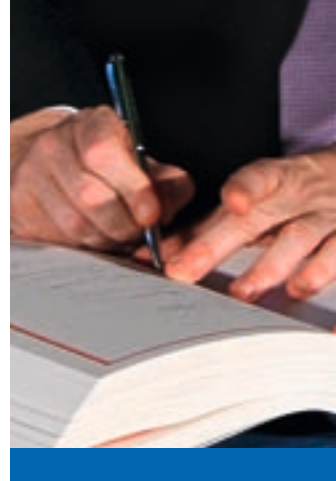
IPA (Instrument for Pre-Accession): Heranführungsinstrument für die EU-Beitrittskandidaten und potenziellen EU-Beitrittskandidaten

ENPI (European Neighbourhood and Partnership Instrument): Förderung einer nachhaltigen Entwicklung und Annäherung an die Politiken und Standards der EU in den Staaten der Europäischen Nachbarschaftspolitik

Transition Facility: zur weiteren Unterstützung der neuen Mitgliedstaaten

Engere Zusammenarbeit durch den Vertrag von Lissabon

Einen großen Fortschritt für die Zusammenarbeit Europas im Polizei- und Strafrechtsbereich würde der Vertrag von Lissabon bringen. Danach könnten bestimmte Bereiche der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen sowie im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch Rechtsakte der Europäischen Union geregelt werden, die unmittelbar in den Mitgliedstaaten wirksam sind und mit qualifizierter Mehrheit gefällt werden, was den Rechtsetzungsprozess auf EU-Ebene vereinfachen würde. So sieht der neue Vertrag von Lissabon zum Beispiel vor, dass die Arbeitsweise und Aufgaben von Europol künftig durch EU-Verordnungen festgelegt werden. In der operativen Zusammenarbeit der Polizeibehörden bleibt es allerdings beim Einstimmigkeitsprinzip. Die Anwendung von Zwangsmaßnahmen bleibt auch in Zukunft ausschließlich den nationalen Behörden vorbehalten.



Mit dem Vertrag von Lissabon könnte die Zusammenarbeit im Polizei- und Strafbereich ausgeweitet werden.

Vertiefung europäischer Zusammenarbeit von Polizei und Grenzpolizei

Übereinkommen von Schengen

Die mit dem Schengener Durchführungsübereinkommen von 1990 beschlossene Zusammenarbeit hat einen außerordentlich wichtigen Beitrag auf dem Weg 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 Grenzkontrollen 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, Italien und Griechenland erreicht. Später sind auch die

Grenzkontrollen für Österreich (1997) sowie 2000 für die nordischen Staaten Dänemark, Finnland, Schweden, Norwegen und Island entfallen. Seit Dezember 2007 beziehungsweise März 2008 im Luftverkehr sind auch für neun neue EU-Mitgliedstaaten – Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn – die statischen Grenzkontrollen abgeschafft.

Mit Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags am 1. Mai 1999 ist die Schengen-Zusammenarbeit (der sogenannte 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. Die EU-Mitgliedstaaten Großbritannien und Irland wenden das Schengener Regelwerk nicht in vollem Umfang an. So führen beide Länder weiterhin Außengrenzkontrollen durch.

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 Kontrollen 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)
- 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 und ist vor dem Wegfall der statischen Grenzkontrollen zu den neuen Mitgliedstaaten im Hinblick auf die neuen Herausforderungen weiterentwickelt worden (SISone4all).

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

Ferner muss das System an die wachsenden Anforderungen zur Abwehr terroristischer Bedrohungen,

Die Feier der Schengen-Raum-Erweiterung an der Grenzstation Zittau im Dreiländereck Deutschland, Polen, Tschechien.



grenzüberschreitender Kriminalität und illegaler Zuwanderung angepasst und zu einem sogenannten SIS II fortentwickelt werden. Neben neuen Zugriffsmöglichkeiten auf die vorhandenen Datenbestände bietet das neue System erweiterte Fahndungsmöglichkeiten sowie eine durchgreifende Modernisierung des technischen Betriebs. Wenn das SIS II wie geplant im Jahr 2009 den Betrieb aufnimmt, wird der Polizei und den Grenzschutzbehörden in 27 Mitgliedstaaten der Europäischen Union ein einheitliches Fahndungsinstrument zur Verfügung stehen.

Anlässlich des an den Land- und Seegrenzen am 21. Dezember 2007 und an den Luftgrenzen am 30. März 2008 zu Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, der Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn erfolgten Wegfalls der Personenkontrollen haben die Sicherheitsbehörden der alten und neuen Schengen-Mitgliedstaaten ihre grenzüberschreitende Zusammenarbeit weiter ausgebaut und intensiviert, so unter anderem beim Informationsaustausch, bei der Zusammenarbeit in gemeinsamen Zentren und bei gemeinsamen Einsatzformen. Der vollständige Schengen-Beitritt bedeutet, dass die jungen EU-Mitgliedstaaten die Schengen-Regelungen vollständig übernehmen mussten.

Der Vertrag von Prüm und seine Überführung in den Rechtsrahmen der EU

Ziel des Vertrags von Prüm, der als zwischenstaatliches Abkommen zwischen mehreren EU-Mitgliedstaaten geschlossen wurde, ist die Verbesserung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und insbesondere des Informationsaustauschs zwischen den Mitgliedstaaten zur Verhinderung und Verfolgung von Straftaten. Der Vertrag war ursprünglich zwischen sieben EU-Mitgliedstaaten – Deutschland, Frankreich, Spanien, Österreich und den Benelux-Staaten – am 27. Mai 2005 unterzeichnet worden.

2007 haben sich die Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf die Überführung des Vertrages von Prüm in den Rechtsrahmen der EU geeinigt. Seine Überführung wird im Wesentlichen dazu beitragen, dass strafverfolgungsrelevante Informationen nun auch zwischen allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union ausgetauscht werden können, denn die relevanten Bestimmungen des Vertrages und der Überführungsbeschlüsse erlauben den zuständigen Strafverfolgungsbehörden erstmals den automatisierten Austausch von DNA-, Fingerabdruck- und Kfz-Registerdaten. Während im Kfz-Bereich ein Vollzugriff auf die jeweiligen nationalen Datenbestände eröffnet wird, erfolgt bei DNA- und Fingerabdruckdaten der Zugriff auf anonymisierte Indexdatenbanken im sogenannten Hit-/No-Hit-Verfahren. Statt der Einrichtung eines aufwendigen zentralen Datensystems werden damit die bestehenden nationalen Datenbanken vernetzt.

Zur Verfolgung von Straftaten sollen relevante Informationen wie Kfz-Registerdaten zwischen den EU-Mitgliedern ausgetauscht werden.



Dieses Verfahren stellt einen Quantensprung im Bereich des grenzüberschreitenden Datenaustausches dar. Daneben sieht der Vertrag von Prüm ein vielfältiges Instrumentarium zur Bekämpfung des Terrorismus (zum Beispiel Informationsaustausch über Gefährder) und zur polizeilichen Kooperation (zum Beispiel gemeinsame Streifen) vor.

Europäische Polizeizusammenarbeit bei Großveranstaltungen

Während der Fußballweltmeisterschaft 2006 in Deutschland fand eine enge Kooperation der europäischen Polizeien statt.

Anlässlich der Fußballweltmeisterschaft 2006 in Deutschland hat das Bundesministerium des Innern ein neues Kapitel europäischer Polizeizusammenarbeit bei Großveranstaltungen aufgeschlagen: 323 Polizeibeamtinnen und -beamte aus 13 europäischen Ländern waren auf Bahnhöfen, Flughäfen und an den Grenzen gemeinsam mit der Bundespolizei im Einsatz, um einen friedlichen Verlauf des Sportereignisses zu gewährleisten. Dazu sind den europäischen Polizeibeamtinnen und -beamten aus anderen EU-



Mitgliedstaaten hoheitliche Befugnisse der Bundespolizei übertragen worden. Dieses Mittel im Rahmen gemeinsamer Einsätze hat sich sehr bewährt und stellt einen wesentlichen Baustein bei der Vertiefung der polizeilichen und grenzpolizeilichen Zusammenarbeit in Europa dar.

Dieses Erfolgskapitel der europäischen Polizeizusammenarbeit wurde anlässlich der Fußballeuropameisterschaft 2008 in Österreich und der Schweiz fortgesetzt. Auf Anforderung der beiden Ausrichterstaaten unterstützten die Polizeien des Bundes und der Länder die Polizeibehörden in Österreich und der Schweiz mit nahezu 1.700 Polizeibeamtinnen und -beamten. Der Großteil der polizeilichen Unterstützungsleistung wurde von den geschlossenen Einheiten der Bereitschaftspolizeien gestellt. Unterstellt unter die jeweilige einsatzführende Dienststelle der Ausrichternation und mit hoheitlichen Befugnissen ausgestattet, haben deutsche Beamtinnen und Beamte einen wichtigen Beitrag für ein friedliches Fußballfest geleistet.

Eine der tragenden Voraussetzungen für die Sicherheit im europäischen Binnenraum ist zudem die gemeinsame bahnpolizeiliche Aufgabenwahrnehmung auf dem Gebiet der Eisenbahnen. Die polizeiliche Gefahrenabwehr auf diesem Verkehrsweg ist Garant dafür, der länderüberschreitenden Kriminalität, Vandalismus und Graffitistraftaten sowie Formen der organisierten Kriminalität im Transportmittel Eisenbahn, wie zum Beispiel illegale Migration, Menschenhandel und Rauschgiftschmuggel, entgegenzutreten. Diese Herausforderungen können nur durch eine intensive Zusammenarbeit der nationalen Bahnpolizeibehörden in Europa bewältigt werden. Hierzu müssen die nationalen Bahnpolizeien stärker zu einem europäischen Bahnpolizeinetzwerk verzahnt werden – einer europäischen RAILPOL. RAILPOL ergänzt mit dieser spezialpolizeilichen Zusammenarbeit international bereits bestehende Polizeiorganisationen und -netzwerke in Europa.

Bilaterale Polizeizusammenarbeit

Als Ergänzung zu den zahlreichen Formen der Zusammenarbeit mit den anderen EU-Mitgliedstaaten und mit Drittstaaten hat Deutschland mit allen Nachbarstaaten bilaterale Abkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Polizeibehörden geschlossen. Diese gehen teilweise weit über den Schengen-Standard hinaus. So wurde mit der Schweiz, Österreich und den Niederlanden 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 Verfolgung sind. Die Bundesregierung bemüht sich um eine kontinuierliche Fortentwicklung dieser Verträge.

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 visumpflichtiger und visumfreier Drittstaaten,
- 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 inneren Sicherheit in der Europäischen Union. Als Zukunftsprojekte stehen vor allem folgende Themen im Vordergrund:

- die Zusammenfassung und Reform des derzeit über eine Vielzahl von Einzelvorschriften verstreuten gemeinsamen Visumrechts in einem „Visakodex“
- die Erfassung biometrischer Merkmale im Rahmen des Visumerteilungsverfahrens und die Speicherung in einer gemeinsamen Datenbank, dem EU-Visa-Informationssystem (VIS)

Das im Jahr 2001 von deutscher Seite vorgeschlagene und inzwischen in Vorbereitung befindliche EU-Visa-Informationssystem bringt zahlreiche Verbesserungen mit sich. So kann zukünftig verhindert werden, dass eine Person gleichzeitig bei mehreren EU-Mit-

gliedstaaten ein Visum beantragt (sogenanntes Visa-shopping). Zudem kann jederzeit, insbesondere bei der Einreise in den Schengen-Raum, überprüft werden, ob das Visum auch tatsächlich der vorzeigenden Person ausgestellt wurde. Darüber hinaus kann bei Personen, die gegenüber der Polizei oder den Ausländerbehörden ihre Identität verschleiern, überprüft werden, ob sie zuvor ein Visum beantragt haben. Ist das der Fall, können die zuständigen Behörden sofort ihre Identität feststellen und sie in ihr Heimatland zurückführen. Voraussichtlich im Jahr 2009 wird der Betrieb des VIS beginnen. Es soll dabei zuerst in den Auslandsvertretungen der Schengen-Staaten in Nordafrika zum Einsatz kommen.

Bei einer geschätzten Kapazität von 20 Millionen Visa pro Jahr haben die zur Entscheidung anstehenden Fragen weitreichende organisatorische und finanzielle Konsequenzen: Unmittelbar vor Ort betroffen sind dabei die Auslandsvertretungen, die ihre Verfahrensabläufe neu organisieren und eine Infrastruktur zur Erfassung biometrischer Daten aufbauen müssen. Hier sollten die Mitgliedstaaten ihre Ressourcen bündeln und über die Nutzung einer gemeinsamen Infrastruktur ihre Zusammenarbeit koordinieren. Ein entsprechender Verordnungsvorschlag, der unter anderem die Einrichtung gemeinsamer Visumantragsstellen vorsieht, wird vom Bundesinnenministerium ausdrücklich begrüßt.

FRONTEX – die Europäische Grenzschutzagentur

Um einen einheitlichen und leistungsfähigen Schutz der EU-Außengrenzen auf höchstem Niveau zu gewährleisten, hat sich Deutschland intensiv für die Errichtung einer Europäischen Grenzschutzagentur eingesetzt. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben sich dieser Initiative angeschlossen und am 1. Mai 2005 die Europäische Grenzschutzagentur FRONTEX in Warschau eingerichtet, die im Oktober

2005 ihre Tätigkeit aufgenommen hat. 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. FRONTEX wird vielmehr 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.

FRONTEX ist neben dem Europäischen Polizeiamt Europol die zweite europäische Sicherheitsbehörde im Polizeibereich der Europäischen Union.



Grenzschützer
im gemeinsamen
Einsatz.

Unterstützung des Beitrittsprozesses zur Europäischen Union

Zur Verbesserung des Schutzes der EU-Außengrenzen leistet die Bundespolizei seit 1990 in den Staaten Mitteleuropas Ausbildungs- und Ausstattungshilfe. Sie vermittelt 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. Damit sollen die Polizeieinheiten dieser Länder an das Niveau der Schengen-Staaten herangeführt werden. Die Ausstattungshilfe umfasst vor allem die Lieferung von Einsatzfahrzeugen, Funk- und EDV-Ausstattung, Wärmebildgeräten sowie kriminaltechnischem Gerät.

Grenzüberwachung mit Wärmebildgeräten.

Von 1999 bis 2007 hat die Bundespolizei Hilfen im Wert von rund 17,5 Millionen Euro für grenzpolizeiliche Zwecke geleistet; sie führt ihre Ausbildungs- und Ausstattungshilfe auch 2008 fort. Darüber hinaus



unterstützt sie im Rahmen EU-finanzierter Twinning-Projekte (Verwaltungspartnerschaften) den Aufbau effektiver und leistungsfähiger Grenzschutzorganisationen und die Heranführung an EU-Strukturen. Mittlerweile wurden 26 Projekte für Bosnien und Herzegowina, Bulgarien, Kroatien, Polen, Rumänien, Slowenien, die Tschechische Republik und Ungarn mit einem Gesamtvolumen von circa 21,6 Millionen Euro sehr erfolgreich abgeschlossen. Derzeit laufen vier weitere Projekte für Rumänien und Bulgarien im Umfang von rund zwei Millionen Euro. Ein Folgeprojekt für Kroatien im maritimen Bereich mit einem Volumen von einer Million Euro ist in Vorbereitung. Zur Gewährleistung der Nachhaltigkeit der gemeinsamen Arbeit werden auch nach Projektende Partnerschaften zwischen auswärtigen und Dienststellen der Bundespolizei unterhalten, die einen beständigen fachlichen und persönlichen Austausch ermöglichen. Weitere Projekte für die kommenden Jahre sind geplant.

Zusammenarbeit mit Drittstaaten

Durch die Erweiterung der Europäischen Union und die damit verbundene Verschiebung ihrer Außengrenzen nach Osten wird die Zusammenarbeit mit den Grenzpolizeien der neuen Nachbarn der EU und anderer sogenannter Drittstaaten immer wichtiger. Zu diesen Drittstaaten zählen die Staaten des westlichen Balkans, Russland, Weißrussland, die Ukraine, die Republik Moldau, Georgien, Aserbaidschan, aber auch die östlichen und südlichen Mittelmeeranrainernstaaten, 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.

So hat die Bundespolizei in der Ukraine im Rahmen des TACIS-Programms zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit der EU ein Projekt umgesetzt, das den Ausbau größerer Grenzübergänge im Westen des Landes vorsah. Außerdem übernahm Deutschland im Jahr 2001 im Rahmen des Stabilitätspakts für Südosteuropa und mit EU-Mitteln eine Partnerschaft für Kroatien. 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.

Überdies hat die Bundespolizei seit 2002 ihre Ausbildungseinrichtungen für Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus Staaten Mittel- und Osteuropas geöffnet; erstmals waren ausländische Partner ab Sommer 2003 zur Ausbildung zugelassen. Grenzpolizeien aus Bosnien und Herzegowina, Bulgarien, Estland, Georgien, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, der Tschechischen Republik, Ungarn, Ukraine und Russland haben bereits Teilnehmerinnen und Teilnehmer für den gehobenen und den höheren Dienst entsandt. Für 2007 und 2008 wurden weitere 16 Stipendiatenplätze unter anderem auch an die Türkei vergeben.

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-Mitgliedstaaten beschlossen, ab dem Jahr 2003 bis zu 5.000 Polizistinnen und Polizisten für internationale zivile Krisenmenteinsätze als Beitrag der EU für von internationalen Organisationen (wie Vereinte Nationen und 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 Europäischen Union bereitzustellen; 90 Beamtinnen und 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 des Bundes und der Länder an folgenden Polizeimissionen:

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

Die Bundespolizei beteiligt sich an den zivilen Krisenmanagement-einsätzen der EU.

- **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 Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten seit dem 22. August 2005 zum Aufbau einer Planungseinheit für Polizeimissionen im Sekretariat der Afrikanischen Union (AU) und zur Verbesserung der missionspezifischen Ausbildung von an AMIS II teilnehmenden Polizistinnen und Polizisten der Afrikanischen Union.
- **European Union Border Assistance Mission for the Rafah Crossing Point (EUBAM Rafah):** deutsche Beteiligung an der EU-Grenzbeobachtungsmission am ägyptisch-palästinensischen Grenzübergang Rafah/Palästina mit bis zu zehn Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten des Bundes und fünf Zollbeamtinnen und -beamten 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.

Im Jahr 2003 hat die EU von den Vereinten Nationen die Polizeimission in Bosnien und Herzegowina übernommen.



- **European Commission Border Assistance to the Republic of Moldova and to Ukraine (EU BAM):** deutsche Beteiligung an der Grenzbeobachtungsmission der Europäischen Kommission im Grenzgebiet zwischen der Republik Moldau und der Ukraine mit bis zu fünf Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten des Bundes und zehn Zollbeamtinnen und -beamten seit dem 30. November 2005. Die Missionsangehörigen sollen Hilfestellung und Ratschläge 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 Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten seit dem 1. Januar 2006, um tragfähige und effektive Polizeistrukturen unter palästinensischer Eigenverantwortung und im Einklang mit internationalen Standards aufzubauen. Darüber hinaus stellt Deutschland im Rahmen des zugesagten 910er-Kontingents Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte für folgende Missionen der Vereinten Nationen:

United Nations Interim Administration Mission in Kosovo (UNMIK): deutsche Beteiligung mit derzeit 169 Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten 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 Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten seit November 2003 zur Überwachung, Beratung, Unterstützung und Ausbildung der georgischen Polizei.

- **United Nations Mission in Liberia (UNMIL):** deutsche Beteiligung mit bis zu fünf Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten seit November 2004 zur Unterstützung der Vereinten Nationen beim Aufbau rechtsstaatlicher Strukturen in Liberia durch Polizeiausbilder, -berater und -mentoren in der Hauptstadt Monrovia.
- **United Nations Mission in Sudan (UNMIS):** deutsche Beteiligung mit bis zu fünf Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten seit August 2006 zum Aufbau und zur Unterstützung der sudanesischen Polizei unter Berücksichtigung internationaler Standards.

www.consilium.europa.eu

(Politik, Sicherheit und Verteidigung,
EU-Operationen)

www.un.org/Depts/dpko/dpko/index.asp
(VN-Missionen)

www.bundespolizei.de



Deutschland stellt für verschiedene Missionen der Vereinten Nationen Polizei- und Vollzugsbeamtinnen und -beamte.



Terrorismusbekämpfung

Die EU-Mitgliedstaaten 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 seither fortlaufend aktualisiert und ergänzt wird. Seit Dezember 2005 ist der Aktionsplan eingebunden in eine europäische Strategie zur Terrorismusbekämpfung. In dieser sind die folgenden Dimensionen dargestellt, die zur Terrorismusbekämpfung gehören:

- Die Ursachen des Terrorismus müssen bekämpft und Radikalisierungstendenzen muss entgegengewirkt werden.
- Außerdem muss die Bevölkerung geschützt und die Verwundbarkeit gegenüber Angriffen reduziert werden.
- Das Ziel ist es, terroristische Handlungen bereits im Vorfeld aufzuklären und abzuwehren sowie terroristische Strukturen zu zerstören.
- Schließlich muss aber auch die Reaktionsfähigkeit für die Bewältigung der Folgen eines Terroranschlags verbessert werden.
- Außerdem muss die Bevölkerung geschützt und die Verwundbarkeit gegenüber Angriffen reduziert werden.

Der Aktionsplan der EU zur Terrorismusbekämpfung enthält mehr als 160 Einzelmaßnahmen, die sich unter anderem auf die Bereiche Polizei, Visumpolitik, Grenzschutz, die Außenpolitik, den Zivil- und Gesundheitsschutz sowie die Luft- und Seesicherheit



Die EU hat sich auf die Aufnahme von biometrischen Merkmalen wie Fingerabdrücke in Ausweisdokumente geeinigt.

erstrecken. Mit der in der Sondersitzung vom 13. Juli 2005 verabschiedeten Ratserklärung zu den Londoner Anschlägen vom 7. Juli 2005 beschleunigte der Rat Justiz und Inneres nochmals die Arbeiten.

Viele der im Aktionsplan vorgesehenen Maßnahmen konnten inzwischen umgesetzt werden, zum Beispiel:

- Zur weiteren Optimierung des Informationsaustausches zwischen den Polizeien und Sicherheitsbehörden der EU-Mitgliedstaaten wird der Europäische Informationsverbund ausgebaut.
- Dazu gehört unter anderem: Nationale Datenbanken sollten allen Mitgliedstaaten und Europol sowie Eurojust im Rahmen der Erforderlichkeit zugänglich sein. Die Vernetzung nationaler polizeilicher Datenbanken, die auf der Grundlage des in den europäischen Rechtsrahmen überführten Vertrags von Prüm erfolgt (siehe Seite 36), wurde bereits erfolgreich begonnen.
- Die Polizei- und Sicherheitsbehörden der Mitgliedstaaten sollten Zugang zu den EU-Informationssystemen (SIS, VIS, Eurodac [Näheres siehe Seite 75], Zollinformationssystem) haben, soweit dies zur

Bekämpfung des Terrorismus und schwerer grenzüberschreitender Kriminalität notwendig ist. Im Hinblick auf das Visainformationssystem (VIS) wurde dieser Zugang für Datenabfragen zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung und Ermittlung terroristischer und sonstiger schwerwiegender Straftaten im Juni 2007 unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft beschlossen. Der Betrieb des VIS wird voraussichtlich im Jahr 2009 beginnen.

- Das Schengener Informationssystem (SIS) und dessen Nutzungsmöglichkeiten wurden weiterentwickelt.
- Zudem wird das SIS technisch weiterentwickelt zu SIS II.
- Die Mitgliedstaaten haben die Grundlagen für das Einfrieren von Vermögenswerten von Terroristen und terroristischen Vereinigungen geschaffen.
- Bei der Aufnahme von biometrischen Merkmalen bei Pässen, Visa und Aufenthaltstiteln zur Vermeidung von Identitätstäuschung hat sich die EU auf Standards verständigt. 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. Durch ihre Koordination wird die operative Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten beim Schutz der EU-Außengrenzen verbessert.
- Im Bereich der Luftsicherheit sind die Luftsicherheitsstandards der zivilen Luftfahrtorganisation ICAO (International Civil Aviation Organization), die grundsätzlich nur Empfehlungscharakter hatten, in einer EG-Luftsicherheitsverordnung verbindlich festgeschrieben worden. Danach werden

Der neue elektronische deutsche Reisepass.



auch heute alle Passagiere und ihr Handgepäck überprüft, sämtliches aufgegebenes Gepäck wird durchleuchtet und das Flughafenpersonal beim Betreten von Sicherheitsbereichen kontrolliert. Weitere Regelungen werden der aktuellen Gefährdungslage jeweils angepasst, zuletzt insbesondere durch Beschränkungen für den Transport von Flüssigkeiten im Handgepäck von Passagieren.

- Um Terroristen den Zugang zu Sprengstoffen zu erschweren, wurde im April 2008 ein Aktionsplan Explosivstoffsicherheit mit 50 Einzelmaßnahmen beschlossen, die durch nationale oder Rechtsakte der EU, Optimierung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten und mit der Wirtschaft sowie der Sicherheitsforschung umgesetzt werden sollen.

Einen großen Stellenwert in der Politik der EU nimmt die Verhinderung der Radikalisierung von Personen und ihrer Rekrutierung zum Terrorismus ein. Hier stehen die Mitgliedstaaten in einem ständigen Austausch zu den jeweiligen Entwicklungen und Gegenmaßnahmen. Besondere Bedeutung kommt dabei der Verhinderung des Missbrauchs des Internets durch Terroristen zu. Dazu hat Deutschland eine Intensivierung der Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten durch das Projekt „Check the Web“ angestoßen, ein bei Europol eingerichtetes Informationsportal.

Auch die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit bei der Bekämpfung terroristischer Straftaten wurde verbessert: Durch Rahmenbeschlüsse zur einheitlichen Definition einer terroristischen Straftat und zur Einführung eines Europäischen Haftbefehls können nun europaweit nach den gleichen Kriterien Terroristen verfolgt und verhaftet werden. Seit April 2008 gelten durch eine Ergänzung des Rahmenbeschlusses Terrorismusbekämpfung nun auch bestimmte Vorbereitungshandlungen als terroristische Straftaten. Außerdem ermöglicht das Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen den EU-Mitgliedstaaten die Bildung gemeinsamer Ermittlungsgruppen von Vertretern der Justiz- beziehungsweise Polizeibehörden zur Durchführung koordinierter und abgestimmter Ermittlungen.



EU-weit wurden die Sicherheitsstandards an Flughäfen zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus erhöht.

Bevölkerungs- und Katastrophenschutz

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

Das Bundesministerium des Innern kommt seiner Verantwortung für den Bevölkerungs- und Katastrophenschutz nicht nur national, sondern auch international nach. Die Europäische Union nimmt hier eine Schlüsselfunktion ein. 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 Katastrophenschutzmaßnahmen in schweren Notfällen: 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).
- Das Bundesministerium des Innern fördert aktiv den Wissensaustausch zwischen den Mitgliedstaaten, indem es zum Beispiel Ausbildungskurse im sogenannten Gemeinschaftsverfahren durchführt und sich im Rahmen von Projekten an

der Vernetzung der Ausbildungseinrichtungen beteiligt. In diesem Zusammenhang haben sich das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) und das Technische Hilfswerk (THW) an dem Projekt einer virtuellen Akademie auf europäischer Ebene erfolgreich eingebracht. Das Gemeinschaftsverfahren zur Förderung einer verstärkten Zusammenarbeit bei Katastrophenschutz-einsätzen wurde als europäisches Hilfeleistungssystem 2001 vom Rat der Europäischen Union beschlossen, um eine schnelle und effiziente Zusammenarbeit der einzelstaatlichen Katastrophenschutzorganisationen zu gewährleisten. Unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft wurde die diesbezügliche haushaltmäßige Grundlage erfolgreich verabschiedet.



Deutschland setzt sich für einen effizienten Bevölkerungs- und Katastrophenschutz auf europäischer Ebene ein.



Das Lagezentrum des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe in Bonn.

Das Gemeinschaftsverfahren der EU ist eng verbunden mit den Bevölkerungs- und Katastrophenschutzsystemen in Deutschland. Das Lagezentrum des Bundesinnenministeriums ist dafür der nationale Kontaktpunkt.

Im Geschäftsbereich des Bundesinnenministeriums sind in diesem Zusammenhang von Bedeutung:

- das Gemeinsame Melde- und Lagezentrum von Bund und Ländern
- die Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz in Bad Neuenahr-Ahrweiler

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 zur Verfügung. Mit seinen rund 800 hauptamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und etwa 80.000 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.bbk.bund.de (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe)
www.thw.de (Technisches Hilfswerk)

Zudem unterhält das Bundesministerium des Innern bilaterale Kontakte zu Staaten, mit denen in der Vergangenheit Abkommen über gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen oder schweren Unglücksfällen geschlossen wurden. Es berät darüber hinaus auch diejenigen Staaten, die Deutschland – insbesondere nach dem 11. September 2001 – um Rat oder Unterstüt-

zung beim Aufbau ihres Bevölkerungs- und Katastrophenschutzes gebeten haben.

Schutz Kritischer Infrastrukturen

Bestimmte Infrastrukturen sind für ein reibungsloses Funktionieren moderner Gesellschaften unverzichtbar und lebensnotwendig; sie werden als Kritische Infrastrukturen bezeichnet. Sind sie in ihrer Funktionsweise beeinträchtigt oder fallen sie ganz aus, kann dies erhebliche Auswirkungen auf die Gesellschaft und auf Staat und Wirtschaft haben. Die Gewährleistung des Schutzes lebenswichtiger Einrichtungen ist deshalb ein Teil der staatlichen Sicherheitsvorsorge, dem hohe Bedeutung zukommt.

Moderne Infrastrukturen enden nicht an Staatsgrenzen. Ohne grenzüberschreitende Vernetzung und Regelungen sind gerade im europäischen Raum eine weitgehend störungsfreie Energieversorgung, effiziente Verkehrsdienstleistungen, funktionierende Informations- und Telekommunikationsdienstleistungen oder auch das hochkomplexe Finanz- und Zahlungssystem nicht denkbar.

Insoweit zeigt sich die zunehmende Bedeutung des Schutzes Kritischer Infrastrukturen auch auf internationaler Ebene. An erster Stelle steht dabei die EU. Ende 2006 hat die Europäische Kommission ein politisches Paket mit dem Titel „Europäisches Programm für den Schutz Kritischer Infrastrukturen“ (EPSKI) vorgelegt. Deutschland unterstützt nachdrücklich das Bestreben, den Schutz Kritischer Infrastrukturen in Europa sowohl in der Zusammenarbeit zwischen den Betreibern als auch auf Ebene der Mitgliedsstaaten zu verbessern, und ist hierzu in der Ratsarbeitsgruppe für Zivilschutz (RAG ProCiv) durch das Bundesministerium des Innern vertreten.

Zum Schutz Kritischer Infrastrukturen gehört auch eine weitgehend störungsfreie Energieversorgung.





Harmonisierung des Sicherheitsrechts

Waffen- und Sprengstoffrecht

Das zivile deutsche Waffen- und Sprengstoffrecht ist eingebunden in internationales Recht und in den Rechtsrahmen der EU. Auf das nationale Recht wirken unter anderem das VN-Schusswaffenprotokoll und vier EU-Richtlinien ein.

Die Regelungen des Waffenrechts dienen in erster Linie der Angleichung nationaler Vorschriften gegen den Missbrauch von Waffen oder Munition sowie den illegalen Handel mit ihnen. Vor dem Hintergrund des Abbaus der stationären Grenzkontrollen in weiten Bereichen der EU haben die Mitgliedstaaten Mindeststandards für den Erwerb und den Besitz bestimmter Waffen und Munition durch Privatpersonen zu beachten. Ein harmonisiertes Verfahren legt fest, dass die grenzüberschreitende Mitnahme von Waffen und Munition auf Reisen nur möglich ist, wenn eine Erlaubnis der zuständigen Behörden aller beteiligten Mitgliedstaaten vorliegt. Hierzu existiert ein einheitliches Verfahren, in dem unter anderem die persönliche Eignung geprüft wird. Waffen dürfen bei Reisen

in einen anderen EU-Mitgliedstaat nur mitgenommen werden, wenn hierzu ein sogenannter Europäischer Feuerwaffenpass ausgestellt wurde.

Die Regelungen des Sprengstoffrechts legen einheitliche europäische Qualitätsstandards und Verfahren für Explosivstoffe und pyrotechnische Gegenstände fest, die für zivile Zwecke bestimmt sind. Von den Mitgliedstaaten wird die Kontrolle des Transports von Explosivstoffen verlangt. Sie dürfen innerhalb der EU nur von einem Land ins andere überführt werden, wenn alle beteiligten Staaten vorab eingewilligt haben. Ein für alle Mitgliedstaaten verbindlicher harmonisierter Vordruck erleichtert die Erteilung von Genehmigungen und die Überwachung der grenzüberschreitenden Transporte. Bis 2012 wird ein einheitliches Kennzeichnungssystem für Explosivstoffe eingeführt, das deren Nachverfolgung erleichtert und neben einer leichteren Aufklärung von Straftaten auch kriminalpräventive Wirkung entfalten soll.

Dokumentensicherheit

Sichere Personaldokumente sind ein wichtiger Beitrag im Kampf gegen den internationalen Terrorismus und gegen Formen der organisierten Kriminalität, bei denen mit Identitätsfälschung oder -täuschung gearbeitet wird. Gerade im europäischen Binnenraum spielen einheitlich hohe Sicherheitsstandards eine wichtige Rolle. Vor diesem Hintergrund haben sich die EU-Mitgliedstaaten darauf verständigt, für Pässe, Personalausweise, Aufenthaltstitel und Visa biometrische Verfahren einzusetzen. Das heißt, durch den elektronischen Abgleich unverwechselbarer körperlicher Merkmale eines Menschen, wie zum Beispiel eines Fingerabdrucks, können Personalpapiere eindeutig ihrem Besitzer zugeordnet und bei der Einreise an den Grenzen sicher überprüft werden.

Rechtliche Grundlage für die Einführung der Biometrietechnologie ist die im Januar 2005 in Kraft getretene EG-Verordnung über Normen für Sicherheitsmerkmale und biometrische Daten in von den Mitgliedstaaten ausgestellten 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 – sind als biometrische Merkmale seit November 2007 ein Passfoto und zwei Fingerabdrücke gespeichert. Auf dem Chip des elektronischen Personalausweises im Scheckkartenformat, der am 1. November 2010 eingeführt wird, werden ebenfalls die biometrischen Daten des Gesichts und auf Wunsch der Inhaber auch die Daten zweier Fingerabdrücke gespeichert. Der mit Fingerabdrücken ausgestattete Personalausweis wird damit zum vollwertigen Passersatzdokument mit gleicher biometrischer Sicherheit.

Damit Personaldokumente bei Kontrollen im Reiseverkehr überall auf der Welt einsetzbar sind, muss eine internationale Einigung auf gemeinsame Verfahren und Standards erfolgen. Daran wird weltweit gearbeitet. Beispielsweise hat die Internationale Zivilluftfahrtorganisation der Vereinten Nationen ICAO (International Civil Aviation Organization) neue Richtlinien für Passbilder definiert, die auch für die neuen EU-Reisepässe gelten: Die 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 im Bereich der ersten Säule durch die EG-Datenschutzrichtlinie von 1995 gewährleistet. Diese Richtlinie hat das bislang von den Mitgliedstaaten 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.

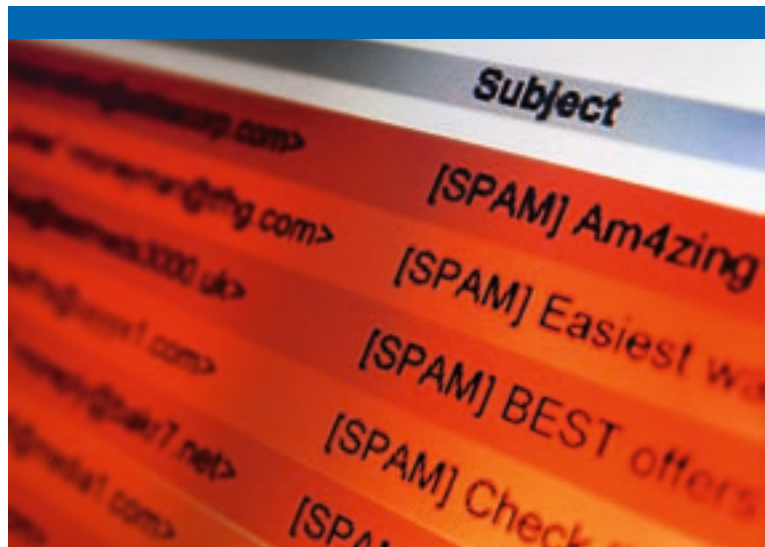
Die Europäische Union setzt sich für den Schutz personenbezogener Daten ein.

Mit dem politisch im Rat bereits konsentierten Vorschlag für einen Rahmenbeschluss über den Schutz personenbezogener Daten, die im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen zwischen den EU-Mitgliedstaaten verarbeitet werden, wird ein vergleichbares Querschnittsinstrument geschaffen, das die bereits bestehenden bereichsspezifischen Datenschutzbestimmungen in diesem Bereich ergänzt.

Sicherheit in der Informationstechnik

Informationstechnik und Internet bieten der staatlichen Verwaltung, der Wirtschaft und Industrie, aber auch allen Bürgerinnen und Bürgern ein enormes Potenzial. Gleichzeitig steigen die Bedrohungen für die Verfügbarkeit, Verlässlichkeit und Vertraulichkeit der eingesetzten IT-Systeme stark an. Der Schutz der inneren Sicherheit ist deshalb heute untrennbar mit

Unerwünschte
Spam-E-Mails.



der Förderung und Verbesserung der IT-Sicherheit verbunden. Das Bundesministerium des Innern hat zahlreiche Maßnahmen ergriffen, die die Sicherheit der Informationsinfrastrukturen fortlaufend erhöhen.

Sicherheit in der Informationstechnik ist auch auf der Ebene der Europäischen Union ein wichtiges Thema. Als Querschnittsmaterie 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.

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.

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 bereits erwähnte Schutz Kritischer Infrastrukturen (KRITIS). Diese kritischen Infrastrukturbereiche sind in besonderem Maße auf eine sichere Informationstechnik 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.



Die Bundesregierung tritt für die Verbesserung der IT-Sicherheit ein.

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

Das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik bringt seine Fachkompetenz daher auch auf internationaler, insbesondere europäischer Ebene ein. Seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter 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 gegründet, die ihren Sitz in Griechenland hat. Die Agentur soll eine Kultur der Netz- und Informationssicherheit zum Nutzen der Verbraucherinnen und Verbraucher, der Wirtschaft und der Organisationen des öffentlichen Sektors in der Europäischen Union entwickeln. ENISA unterstützt die Europäische Kommission und die einzelnen EU-Mitgliedstaaten. 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 Mitgliedstaaten vorhandene Wissen zu IT-Sicherheitsthemen schnell und effektiv weiterzugeben. 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.



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





Migration und Asyl – Steuerung und Integration

Viele Menschen aus anderen Teilen der Welt möchten aus unterschiedlichen Gründen in der Europäischen Union leben. Dadurch entstehen auch Probleme, die nur gemeinsam zu lösen sind.

Freizügigkeit von Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern

Jeder Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Union hat als Unionsbürgerin oder Unionsbürger grundsätzlich das Recht, sich in der Europäischen Union frei zu bewegen, in jeden anderen Mitgliedstaat einzureisen und sich dort aufzuhalten. Die Voraussetzungen für diese Freizügigkeit sind in Artikel 18 (grundsätzlich für alle Unionsbürger), Artikel 39 (Arbeitnehmer), Artikel 43 (Niederlassung von Selbstständigen) und Artikel 49 des EG-Vertrags (Dienstleistungen) festgelegt sowie in der Freizügigkeitsrichtlinie (Richtlinie 2004/38/EG), die am 30. April 2004 in Kraft getreten ist. Das Freizügigkeitsgesetz/EU setzt die Vorgaben der Freizügigkeitsrichtlinie in das deutsche Recht um. Unionsbürger können danach mit einem Personalausweis in die EU einreisen und sich dort aufhalten. Sie benötigen keinen Aufenthaltstitel, sondern erhalten von Amts wegen eine Bescheinigung über das Freizügigkeitsrecht. Das Freizügigkeitsrecht beinhaltet weiter die Möglichkeit, sich in jedem Mitgliedstaat wirtschaftlich zu betätigen, Unionsbürger können also eine unselbstständige oder selbstständige Tätigkeit ausüben oder auch Dienstleistungen erbringen.

Für die mittel- und osteuropäischen Staaten, die am 1. Mai 2004 der Europäischen Union beigetreten sind, sehen der Beitrittsvertrag beziehungsweise die Beitrittsakte im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit bis zur Herstellung vollständiger Freizügigkeit Übergangsregelungen vor. Entsprechende Regelungen gelten für Bulgarien und Rumänien, die zum 1. Januar 2007 der Europäischen Union beigetreten sind. Die Übergangsregelungen 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 Unionsbürgerinnen und Unionsbürger können ihr Aufenthaltsrecht aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit verlieren; dies ist jedoch nur unter sehr engen Voraussetzungen möglich. Die oder der Betroffene muss die öffentliche Ordnung oder Sicherheit in besonders schwerem Maße gefährden.

Europäische Harmonisierung des Migrations- und Asylrechts

Die Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten in der Ausländerpolitik wurde im Jahr 1986 mit der Einheitlichen Europäischen Akte eingeleitet und mit dem Vertrag von Maastricht 1992 erweitert. Darin wurde zunächst 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 und die Visum-, Asyl- und Flüchtlingspolitik übertragen sowie für das Aufenthaltsrecht von Drittstaatsangehörigen in den Mitgliedstaaten. Damit wurde die Grundlage für eine europäische Harmonisierung der Ausländer-, Asyl- und Migrationspolitik geschaffen.

Ziel der Politik der Bundesregierung ist eine ausgewogene europäische Asyl- und Migrationspolitik, die die Interessen aller berücksichtigt. Sie muss sich mit den Ursachen von Flucht und Migration ebenso vertieft

befassen wie mit der Menschenrechtssituation in den Herkunftsländern der Asylsuchenden und der Migrantinnen und Migranten. Zu einer solchen Politik gehören die Beseitigung oder Minderung von Fluchtursachen, der Einsatz für eine aktive Menschenrechtspolitik und eine effektive wirtschaftliche und entwicklungspolitische Zusammenarbeit sowie die Förderung demokratischer Strukturen in den betreffenden Ländern. Sie muss ausreichend flexibel sein und den EU-Mitgliedstaaten die Möglichkeit einräumen, besondere Sachverhalte, von denen nicht alle Mitgliedstaaten gleichermaßen betroffen sind, in eigener Verantwortung zu regeln. Nur so können unterschiedliche Zuwanderungssituationen und die unterschiedliche Betroffenheit der Mitgliedstaaten von Wanderungsbewegungen berücksichtigt werden. Dies gilt insbesondere für den Zugang zum Arbeitsmarkt.

Der Übergang der Zuständigkeiten für die Asyl- und Migrationspolitik von den Mitgliedstaaten auf die Europäische Gemeinschaft erfolgte in abgestuften Schritten. Bis Mitte des Jahres 2004 konnten Rechtsakte vom Rat der EU nur bei Einstimmigkeit verabschiedet werden. Im Dezember 2004 hat der Rat dann entschieden, dass in weiteren Bereichen der Einwanderungspolitik Entscheidungen nun nicht mehr einstimmig, sondern nur noch mit qualifizierter Mehrheit getroffen werden müssen. Sollte der Vertrag von Lissabon in Kraft treten, wird in weiteren Bereichen das Mehrheitsprinzip gelten. Allerdings wurde ausdrücklich klargestellt, dass für die zahlenmäßige Begrenzung der Einwanderung aus Drittstaaten zu Arbeitsmarktzwecken weiterhin die Mitgliedstaaten zuständig sind.

Im Bereich des Aufenthalts- und Asylrechts wurden in den vergangenen Jahren elf Richtlinien der EU verabschiedet, die durch das Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Union (Richtlinienumsetzungsgesetz) in das nationale Recht umgesetzt wurden. Das Richtlinienumsetzungsgesetz ist im August 2007 in Kraft getreten.

In den folgenden Abschnitten dieser Broschüre werden die darin umgesetzten Richtlinien der Europäischen Union dargestellt.

Europäische Asyl- und Flüchtlingspolitik

Als erste Maßnahme in der gemeinsamen Asyl- und Flüchtlingspolitik beschloss der Rat im Jahr 2000 die Einrichtung eines Europäischen Flüchtlingsfonds (EFF) mit einer Laufzeit bis 2004 und einem finanziellen Volumen von 216 Millionen Euro; für Deutschland standen insgesamt circa 50 Millionen Euro zur Verfügung. Inzwischen ist der Flüchtlingsfonds bis 2013 verlängert worden (EFF III). Für den Zeitraum 2008 bis 2013 stellt die EU 628 Millionen Euro zur Verfügung, davon für Deutschland 67,6 Millionen Euro. Bis 2010 sehen die Planungen der EU etwa 270 Millionen Euro vor, davon für Deutschland voraussichtlich neun Prozent. Mit dem Fonds werden Leistungen, die die Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Aufnahme, der Integration und der Überstellung an andere Mitgliedstaaten sowie Neuansiedelung („Resettlement“) von Flüchtlingen und vertriebenen Personen erbringen, unterstützt. Für Deutschland standen in den Förderjahren 2000 bis 2007 insgesamt circa 65 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 Mitgliedstaaten im Falle eines Massenzustroms in die Europäische Union. Stellt der Rat mit qualifizierter Mehrheit das Bestehen einer solchen Massenfluchtsituation fest, gibt jeder Mitgliedstaat seine Aufnahmekapazität in Zahlen an. Auf der Grundlage der angegebenen Aufnahmekapazität und des angegebenen Zielstaates erfolgt die Aufnahme in den Mitgliedstaaten für eine Höchstdauer von drei Jahren. Personen, denen vorübergehender Schutz gewährt wird, haben grundsätzlich Zugang zum Arbeitsmarkt. Die Mitgliedstaaten können aber vorsehen, dass EU-Bürgern und bevorrechtigten Drittstaatsangehörigen Vorrang eingeräumt wird. Die betroffenen Personen können während des vorübergehenden Schutzes einen Asylantrag stellen. Den Mitgliedstaaten wird jedoch die Option eingeräumt, die Entscheidung über Asylanträge für die Dauer des vorübergehenden Schutzes auszusetzen.



Die Europäische Union hat zum Schutz in Massenfluchtsituationen Mindestnormen erlassen.

Seit 2003 sind Mindestnormen für Aufnahmebedingungen für Asylbewerber in Kraft (Aufnahmerichtlinie). Die Richtlinie bezweckt die Angleichung der Lebensbedingungen von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten. So soll unerwünschten Entwicklungen wie der Weiterwanderung von Asylbewerbern innerhalb der EU oder der Antragstellung in mehreren Mitgliedstaaten („Asylshopping“) entgegen gewirkt 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 Mitgliedstaaten fällt. Wird eine Entscheidung über den Asylantrag nicht binnen eines Jahres getroffen und ist dies vom Asylbewerber nicht zu vertreten, entscheidet der betroffene Mitgliedstaat, unter welchen Voraussetzungen dem Asylbewerber Zugang zum Arbeitsmarkt gewährt wird.

Zur Vermeidung von „Asylshopping“ hat die EU festgelegt, welcher Mitgliedstaat für ein Asylverfahren zuständig ist.



Im Jahre 2003 hat die EU verbindliche objektive Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaates festgelegt, der für die Prüfung eines von einem Ausländer in einem Mitgliedstaat der EU gestellten Asylantrages zuständig ist. Die EG-Verordnung, die das Dubliner Übereinkommen abgelöst hat, knüpft die Zuständigkeit eines Mitgliedstaats zum einen an die Anwesenheit von Familienangehörigen des Asylbewerbers in einem Mitgliedstaat und zum anderen daran, dass ein Mitgliedstaat den Aufenthalt eines Asylbewerbers in der EU veranlasst hat. 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. Damit garantiert die Verordnung, dass auch ein Asylverfahren durchgeführt wird, und verhindert, dass ein Ausländer in verschiedenen Mitgliedstaaten 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 Ausländer, die sich unerlaubt in einem Mitgliedstaat aufhalten. Nach der Eurodac-EG-Verordnung sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, von allen über 14 Jahre alten Asylbewerberinnen und 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 Mitgliedstaat Asyl beantragt hat oder über einen anderen Mitgliedstaat unerlaubt in das Gebiet der EU gelangt ist. Dies erleichtert die Anwendung der entsprechenden oben genannten Asylzuständigkeitskriterien.



EU-Bestimmungen regeln auch Rechte und Pflichten von Asylbewerbern wie den Zugang zum Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen.

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 materiell-rechtlichen 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, die Asylbewerberin beziehungsweise der Asylbewerber aber dennoch schutzbedürftig ist, weil ihm schwere Menschenrechtsverletzungen drohen. Kernelemente der sogenannten Qualifikationsrichtlinie sind bereits mit dem Zuwanderungsgesetz in das deutsche Recht übernommen worden, so zum Beispiel die Berücksichtigung der nichtstaatlichen und der geschlechtsspezifischen Verfolgung im Rahmen der Flüchtlingsanerkennung sowie die Anwendung von Ausschlussklauseln bei Straffälligkeit im Rahmen der subsidiären Schutzgewährung.

Die Richtlinie des Rates über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft (Verfahrensrichtlinie) ist im Januar 2006 in Kraft getreten. Sie regelt das Asylverfahren vor den Verwaltungsbehörden und in Grundsätzen auch vor Gerichten. Dabei wird durch zahlreiche Regelungen mit fakultativem Charakter, die nicht verpflichtend sind, den Mitgliedstaaten 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 Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (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.

Zur weiteren Harmonisierung hat die Europäische Kommission im Juni 2007 ihre Überlegungen in einem Grünbuch zum künftigen Europäischen Asylsystem vorgelegt. Die Kommission befürwortet insgesamt höhere Schutzstandards für Flüchtlinge, eine stärkere Harmonisierung der rechtlichen Regelungen, mehr Solidarität unter den Mitgliedstaaten und die Einrichtung und den Ausbau von sogenannten Resettlement-Programmen zur humanitären Aufnahme von Flüchtlingen aus Krisenregionen. Im November 2007 hat eine öffentliche Anhörung zum Grünbuch unter Beteiligung von Vertretern der Mitgliedstaaten, der EU-Institutionen, von internationalen Organisationen, Nichtregierungsorganisationen und aus der Wissenschaft stattgefunden. Das

Ergebnis der Diskussionen ist in die Mitteilung zur künftigen Asylstrategie eingegangen, die die Kommission im Juni 2008 veröffentlicht hat. Darin wird die inhaltliche Zielsetzung des Grünbuchs weitgehend bestätigt. Die Kommission hat angekündigt, im November 2008 die ersten Vorschläge zur Überarbeitung der Dublin- und Eurodac-Verordnungen sowie zur Richtlinie für Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern vorzulegen.

Weitere Schwerpunkte der künftigen Arbeiten sind zum einen eine verstärkte praktische Zusammenarbeit der nationalen Asylbehörden. Damit soll vor allem eine einheitliche Anwendung der EG-Rechtsakte in den Mitgliedstaaten sichergestellt werden. Zum anderen ist eine verstärkte Zusammenarbeit mit den Herkunfts- und Transitstaaten von Flüchtlingen vorgesehen. Durch regionale Schutzprogramme leistet die EU Unterstützung beim Aufbau von Schutzkapazitäten; Zielgebiete sind zunächst die Ukraine, die Republik Moldau und Weißrussland sowie das Gebiet der großen Seen in Afrika (Schwerpunkt Tansania). Insgesamt ist die Flüchtlingspolitik in einen Gesamtansatz zur Migrationspolitik einzubinden, bei dem die Politiken zu Migration, humanitärer Hilfe und zur Entwicklungszusammenarbeit stärker als bisher zu kohärenter Strategie gebündelt werden.

Europäische Migrations- und Integrationspolitik

Die Integrationspolitik für Zuwanderinnen und Zuwanderer ist grundsätzlich Sache der Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Der EG-Vertrag sieht daher im Titel zur Asyl- und Einwanderungspolitik auch keine europäische Zuständigkeit für Integrationsmaßnahmen vor. Allerdings hat sich der Europäische Rat im Juni 2003 in Thessaloniki darauf verständigt, die Zusammenarbeit im Bereich der Integrationsförderung von Drittstaatsangehörigen auszubauen. Insbesondere Menschen aus Drittstaaten, die sich rechtmä-

Big im Aufnahmeland aufhalten und bleiben wollen, sollen von den Integrationsmaßnahmen profitieren. Ihre Eingliederung kann zudem einen Beitrag dazu leisten, die demografischen und wirtschaftlichen Herausforderungen der Aufnahmeländer zu meistern. Sie setzt Akzeptanz durch die Gesellschaft des Aufnahmelandes ebenso voraus wie die Bereitschaft einer jeden Zuwanderin und eines jeden Zuwanderers, sich in die Mehrheitsgesellschaft zu integrieren.

Unter niederländischer Ratspräsidentschaft haben sich die Mitgliedstaaten im Jahr 2004 auf gemeinsame Grundprinzipien für die Integration von Zuwanderern verständigt. Sie setzten dabei insbesondere auf den Informations- und Erfahrungsaustausch. Hierzu richteten die Mitgliedstaaten die Gruppe der Nationalen Kontaktstellen zu Integrationsfragen ein, um sich darüber über die Fortentwicklung der Zuwanderungspolitik auf europäischer Ebene zu verständigen.

Bei der Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern tauschen die Mitgliedstaaten ihre Erfahrungen aus.





Unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft haben sich die EU-Mitgliedstaaten auf eine Stärkung der integrationspolitischen Zusammenarbeit verständigt.

Unter deutscher Ratspräsidentschaft fand daher am 10. und 11. Mai 2007 in Potsdam ein informelles Treffen der für Integration zuständigen Minister der EU-Mitgliedstaaten statt, um gemeinsam wichtige Fragen der Integration und des interkulturellen Dialogs zu beraten. Neben dem Erfahrungsaustausch war es ein Ziel des informellen Ministertreffens in Potsdam, neue Impulse für die Integration von Zuwanderern in den EU-Mitgliedstaaten zu setzen. Um der Bedeutung des Themas gerecht zu werden, hat der Rat bei seiner Sitzung am 12. und 13. Juli 2007 die Schlussfolgerungen für eine Stärkung der Zusammenarbeit in der Integrationspolitik und zur Förderung des interkulturellen Dialogs verabschiedet. Sie sehen vor, dass zu Themen wie Spracherwerb, Teilhaberechte von Migrantinnen und Migranten und Vorbeugung gegen Entfremdung und Radikalisierung ein europäischer Austausch stattfindet.

Die Europäische Kommission fördert überdies mit einer Vielzahl von Programmen nationale Integrationsmaßnahmen der EU-Mitgliedstaaten. 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 Mitgliedstaaten dienen.

Im Rahmen des generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ hat der Rat im Juni 2007 die Einrichtung des Europäischen Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen (EIF) für den Zeitraum 2007 bis 2013 beschlossen. Gefördert werden Projekte zur Integration von Drittstaatsangehörigen. Der EIF ergänzt nationale, regionale und lokale Maßnahmen, das heißt, er ersetzt diese nicht und finanziert diese auch nicht. Es werden nur solche Projekte kofinanziert, die über den gesetzlichen Leistungskatalog der Mitgliedstaaten hinausgehen.

Die Europäische Union hat zudem mittels einer Richtlinie den Anspruch auf Familiennachzug für die Kernfamilie gewährt. Danach können die Mitgliedstaaten 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 Mitgliedstaat lebende Familienmitglied feste und regelmäßige Einkünfte nachweist, die für seinen Unterhalt und den Unterhalt seiner Familienangehörigen ausreichen, ohne dass auf das Sozialhilfesystem des betreffenden Mitgliedstaates zurückgegriffen werden muss. Die Mitgliedstaaten können verlangen, dass die Familienmitglieder bereits vor der Einreise Integrationsmaßnahmen nachkommen müssen.

Durch eine weitere Richtlinie aus dem Jahr 2003 werden die einzelstaatlichen Vorschriften zur Gewährung langfristiger Aufenthaltsberechtigungen angeglichen. Neben der nationalen Niederlassungserlaubnis wird die Erlaubnis zum „Daueraufenthalt-EG“ eingeführt, die mindestens fünf Jahre gültig ist und ohne Weiteres verlängert wird. Inhaber der



Ausländische Forscherinnen und Forscher erhalten in einem speziell auf sie zugeschnittenen Verfahren einen besonderen Aufenthaltstitel.

Erlaubnis Daueraufenthalt-EG können sich unter bestimmten in der Richtlinie festgelegten Voraussetzungen im gesamten Gebiet der Europäischen Union niederlassen (Recht auf Mobilität).

Seit 2004 räumt zudem eine Richtlinie zur Förderung der Mobilität Studierenden einen Anspruch auf Erteilung eines Aufenthaltstitels in einem zweiten Mitgliedstaat ein, wenn sie sich dort für ein Auslandsstudium aufhalten. Dieser Anspruch besteht aber nur, wenn die Person bereits im ersten Mitgliedstaat einen Aufenthaltstitel als Student besitzt und einen Teil ihrer bereits begonnenen Studien in einem anderen Mitgliedstaat fortführen oder sie durch verwandte Studien in einem anderen Mitgliedstaat ergänzen möchte. Mit der im November 2005 beschlossenen Forscherrichtlinie werden zudem für Forscherinnen

Zur Förderung der innereuropäischen Mobilität hat die EU besondere Regelungen erlassen.



und Forscher, die eine Arbeit an vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zugelassenen Forschungseinrichtungen aufnehmen möchten, besondere Aufenthaltstitel sowie Mobilitätsregelungen geschaffen.

Europäische Rückführungspolitik

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-Mitgliedstaaten 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.

Förderung der freiwilligen Rückkehr

Der Europäische Rat forderte bereits auf seiner Sondertagung zur Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Oktober 1999 in Tampere in seinen Schlussfolgerungen im Bereich Asyl und Einwanderung dazu auf, die freiwillige Rückkehr von ausreisepflichtigen Personen zu fördern und die Unterstützung der Herkunfts- und Transitländer weiter auszubauen. Dadurch soll den Behörden in diesen Ländern geholfen werden, ihre Fähigkeit zur Wiederaufnahme ihrer Staatsangehörigen zu stärken und ihre Rückübernahmeverpflichtungen gegenüber der Union und ihren Mitgliedstaaten zu erfüllen.



Die Mitgliedstaaten der EU kooperieren bei der Rückführung illegaler Einwanderer.

Die freiwillige Rückkehr wird seitens der Union finanziell unterstützt. Im Rahmen des EU-Finanzprogramms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ ist seit dem Jahr 2008 ein Rückkehrfonds eingerichtet, aus dem unter anderem Projekte im Bereich der freiwilligen Rückkehr aus Gemeinschaftsmitteln finanziell gefördert werden können. Hinzu kommen nationale Programme zur Rückkehrförderung. 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 Ausländerinnen und 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-Mitgliedstaaten.

Seit dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages ist auch in diesem Bereich die Zusammenarbeit der Behörden der Mitgliedstaaten erheblich intensiviert worden. Dies betrifft insbesondere die Kooperation bei der Organisation von Sammelrückführungen und der Identifizierung von Personen. Die Europäische Kommission hat bereits im September 2005 einen Richtlinienvorschlag zu Mindestnormen bei Abschiebungen und Rückführungen vorgelegt. Nach langen Beratungen im Rat und seinen Gremien wurde im Juni 2008 ein politisches Einvernehmen zwischen den Mitgliedstaaten erzielt; das Europäische Parlament hat ebenfalls im Juni 2008 dem im Rat konsentierten Text zugestimmt.

Rückübernahmeabkommen

Nach dem Völkerrecht ist jeder Staat zur Rückübernahme seiner Staatsangehörigen verpflichtet, die in einem anderen Staat kein Aufenthaltsrecht (mehr) besitzen. Diese Verpflichtung wird durch Rückübernahmeabkommen konkretisiert, die die Verfahren und technischen Einzelheiten zur Umsetzung dieser völkerrechtlichen Pflicht regeln.

Solche Abkommen hat Deutschland inzwischen mit über 30 anderen Staaten abgeschlossen. Vereinbart wurden darin insbesondere die Verfahren zur Feststellung der Staatsangehörigkeit und zur Ausstellung von Heimreisedokumenten. Neuere Rückübernahmeabkommen enthalten neben der Rückübernahme eigener Staatsangehöriger auch die an bestimmte Voraussetzungen geknüpfte Verpflichtung zur Rückübernahme und Durchbeförderung von ausreisepflichtigen Personen, die nicht Staatsangehörige der jeweiligen Vertragspartner sind. 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.

Der Rat hat der Europäischen Kommission seit dem Jahr 2000 Mandate erteilt, Rückübernahmeabkommen der Gemeinschaft mit Albanien, Algerien, Hongkong, Macao, Marokko, Pakistan, Russland, Sri Lanka, der Ukraine, der Volksrepublik China, der Türkei, den Westbalkanstaaten (der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, Serbien, Montenegro sowie Bosnien und Herzegowina) und der Republik Moldau auszuhandeln. Die Abkommen mit Hongkong, Ma-

cao, Sri Lanka, Albanien, Russland, der Ukraine, den Westbalkanstaaten und der Republik Moldau sind inzwischen in Kraft getreten.

Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus

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

Dazu hat sie das Informations- und Dokumentationsnetzwerk „European Racism and Xenophobia Information Network“ (RAXEN) eingerichtet, dessen Daten die Grundlage des Jahresberichts der Agentur bilden. RAXEN speist sich zum einen aus den Berichten der jeweiligen sogenannten Nationalen Kontaktstellen („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 Agentur zählt die Einrichtung und Förderung sogenannter Nationaler Runder Tische zum Thema Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in allen EU-Mitgliedstaaten. 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 wurde die Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit zu einer „Agentur für Grundrechte“ erweitert. Diese hat ihre Tätigkeit zum 1. März 2007 aufgenommen.



www.eumc.europa.eu (EBRF)

Integration und interkulturellen Dialog fördern

Migration und Integration prägen die alltäglichen Erfahrungen der Menschen in einer globalisierten Welt. Das Phänomen großer anhaltender Wanderungsbewegungen und die damit einhergehenden Fragen stellen die Regierungen der EU-Mitgliedstaaten vor große Herausforderungen. Wenn Migration nicht zum Problem für die innere Toleranz und die Stabilität ihrer Freiheitsordnungen werden soll, muss

Die EU setzt sich für die Förderung der Integration und des interkulturellen Dialogs ein.



die Integration der Zuwanderinnen und Zuwanderer gelingen. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union stehen hier ganz überwiegend vor denselben Problemen. Es war daher auch ein wesentliches Ziel der deutschen EU-Ratspräsidentschaft, den Erfahrungs- und Informationsaustausch zu Fragen der Integration und des interkulturellen Dialogs auf europäischer Ebene voranzubringen:

- Denn auf der einen Seite sind aufnahmebereite Gesellschaften notwendig, die Zuwanderinnen und Zuwanderer darin unterstützen, ihre Fähigkeiten zu erkennen und sie zum Nutzen aller weiterzuentwickeln. Auf der anderen Seite müssen Migrantinnen und Migranten, die längerfristig oder für immer bleiben wollen, eigene Anstrengungen unternehmen, sich zu integrieren. Das Erlernen der Sprache der Aufnahmegesellschaft und die Anerkennung ihrer Grundwerte sind dabei von entscheidender Bedeutung.
- Viele Mitgliedstaaten sind durch Radikalisierungstendenzen bedroht. Der interkulturelle Dialog kann bei der Förderung des sozialen Zusammenhalts eine wichtige Rolle spielen und die religions- und gesellschaftspolitische Integration insbesondere von Zuwanderinnen und Zuwanderern verschiedener Herkunft, Kultur und Religion fördern. Zugleich wirkt der interkulturelle Dialog Rassismus und Extremismus entgegen und leistet einen bedeutenden Beitrag, Radikalisierung zu verhindern.
- Deutschland konnte während seiner EU-Ratspräsidentschaft erreichen, dass die Nationalen Kontaktpunkte der Mitgliedstaaten für Fragen der Integration ein umfassendes Mandat, das auch den Herausforderungen der Integration der Zuwanderinnen und Zuwanderer der zweiten und dritten Generation gerecht wird, erhalten haben.

Damit wird zukünftig eine verbesserte, kontinuierliche und nachhaltigere Zusammenarbeit auf EU-Ebene und zwischen den Mitgliedstaaten im Bereich der Integration möglich sein.

- Der Ministerrat für Justiz und Inneres der Europäischen Union hat zudem unter deutscher Ratspräsidentschaft auf Initiative der Bundesregierung im Juni 2007 beschlossen, im Bereich des interkulturellen Dialogs erstmals einen Erfahrungs- und Informationsaustausch auf europäischer Ebene einzurichten. Die beiden ersten Treffen von Expertinnen und Experten aus interessierten Mitgliedstaaten der EU wurden von Deutschland im Dezember 2007 und im April 2008 ausgerichtet. Darauf aufbauend sollen nun feste Strukturen für einen regelmäßigen Erfahrungsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten geschaffen und es soll ein flexibles Verfahren etabliert werden, das die kurzfristige und schnelle Abstimmung bei aktuellen, potenziell grenzüberschreitenden interkulturellen Konflikten ermöglicht. Deutschland bereitet derzeit einen Bericht mit entsprechenden Vorschlägen vor, der den Integrationsministern zu ihrem Treffen unter französischer Ratspräsidentschaft im November 2008 vorgelegt wird.
- Auf Einladung von Bundesinnenminister Dr. Wolfgang Schäuble fand am 20. Juni 2007 in Berlin ein Treffen der Ratspräsidentschaft mit Vertretern der großen Kirchen und Religionsgemeinschaften Europas statt.



Nationale Minderheiten – Schutz ihrer Identität

Eine unverzichtbare Voraussetzung für eine friedliche und demokratische Entwicklung Europas ist die Lösung von Minderheitenkonflikten, die sprachlich-kulturelle, ethnische oder religiöse Ursachen haben.

In den letzten Jahren sind in Europa und der Welt verstärkt ethnische Konflikte aufgetreten. Dies hat dazu geführt, dass sich der Blick für die Situation nationaler Minderheiten und autochthoner (alteingesessener) Volksgruppen geschärft hat. Ein wirksamer Minderheitenschutz gilt allgemein als ein wichtiges Instrument, ethnischen Konflikten vorzubeugen. Dieser Schutz muss aber neben den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rahmenbedingungen auch gesicherte Minderheitenrechte beinhalten, die es den Angehörigen nationaler Minderheiten erlauben, ihre eigene Kultur und Tradition zu leben, ihre Sprache zu lernen und zu sprechen und dadurch ihre Identität zu bewahren. Sie bedürfen dafür der Unterstützung des Staates – insbesondere der regionalen und örtlichen Einrichtungen. Hierbei ist den spezifischen Bedingungen der jeweiligen Gruppe Rechnung zu tragen, denn ohne eine staatliche Unterstützung drohen das Verschwinden der Minderheitensprache und der Verlust der Identität.

Neben nationalstaatlichen Regelungen gibt es auch auf internationaler und zwischenstaatlicher Ebene eine Reihe von Abkommen und Verträgen, die sich mit dem Schutz nationaler Minderheiten befassen. So ist nach dem Abschlussdokument der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa von Kopenhagen aus dem Jahr 1990 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“.

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 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, 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 bedürfen daher der Unterstützung des Staates – insbesondere der regionalen und örtlichen Einrichtungen.

Dänischer Kindergarten in Flensburg.



Diese Abkommen garantieren nicht nur, dass nationale Minderheiten auf deutschem Staatsgebiet, sondern auch die deutschen Minderheiten im Ausland, wie in Dänemark, Polen, Rumänien, Russland, der Slowakei, Tschechien und Ungarn, geschützt werden. 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.

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



www.aussiedlerbeauftragter.de

Übereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten

In Deutschland ist als erste rechtsverbindliche Übereinkunft zugunsten nationaler Minderheiten das Übereinkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten im Februar 1998 in Kraft getreten. Nationale Minderheiten sind im Sinne dieses Rahmenübereinkommens bei uns 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.



Roma und Sinti auf einer ihrer traditionellen Wallfahrten.

Das Rahmenübereinkommen enthält folgende Verpflichtungen:

- Das Diskriminierungsverbot gewährleistet, dass Angehörige einer nationalen Minderheit das Recht auf Gleichberechtigung und Chancengleichheit besitzen, sie also in Beruf und Bildung nicht benachteiligt werden dürfen. Deutschland nimmt diese Verpflichtungen auch aus der geschichtlichen Erfahrung des nationalsozialistischen Gewaltregimes besonders ernst. Es gibt 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. Das Rahmenübereinkommen beschränkt die 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.



Deutsch-friesisches
Ortsschild.

- 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 gehört, umfasst die Unterstützung von Bildungs- und Forschungseinrichtungen, welche die Kenntnis von Kultur, Geschichte, Sprache und Religion nationaler Minderheiten fördern. So kann auch die gesellschaftliche Akzeptanz der Minderheiten verbessert werden.
- Die Gewährleistung der wirksamen Teilnahme am öffentlichen und politischen Leben kommt durch die kulturelle Selbstverwaltung und auch zum Beispiel durch die zweisprachige Beschilderung bei Orts- und Straßenschildern 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 der Minderheitengruppen am politischen Leben.

Schutz der Sprachen

Zum Jahresbeginn 1999 trat in Deutschland die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen in Kraft. Durch sie werden die in einem Vertragsstaat gesprochenen Regional- oder Minderheitensprachen als bedrohter Teil des europäischen Kulturerbes geschützt und gefördert. In Deutschland fallen darunter die Minderheitensprachen Dänisch, Ober- und Niedersorbisch, Nord- und Saterfriesisch, das Romanes der deutschen Sinti und Roma sowie

die Regionalsprache Niederdeutsch. Geschützt wird durch sie zum einen das Recht, im privaten Bereich und in der Öffentlichkeit eine Regional- oder Minderheitensprache zu benutzen. Zum anderen verpflichtet die Charta die Vertragsstaaten dazu, Gelegenheiten für die Benutzung von Regional- oder Minderheitensprachen zu schaffen oder zu erhalten.

Schutz durch die Verträge, die die Grundlage der Europäischen Union bilden

Die nationalen Minderheiten in Deutschland sind mit ihrem Engagement, ihrer Sprachpflege und der Mannigfaltigkeit ihrer Kulturarbeit vorbildlich. Ihr Wunsch nach rechtlicher Absicherung ihrer Stellung erscheint daher sehr verständlich. Diese rechtliche Absicherung könnte der Vertrag von Lissabon bieten. Die Bundesregierung hat sich mit Erfolg dafür eingesetzt, dass die Charta der Grundrechte der Europäischen Union rechtsverbindlicher Bestandteil des Vertragsentwurfs ist. Sie enthält das Diskriminierungsverbot wegen der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit sowie das Gebot zur Achtung der Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen.

Rechte Seite:
Treffen der dänischen Minderheit
in Flensburg





Verwaltung – Dienstleistung für Bürgerinnen und Bürger

Verwaltung ist ein wichtiger Faktor im internationalen Wettbewerb.

Um im internationalen Wettbewerb als Standort attraktiv zu sein, bedarf es einer prozessorientierten Verwaltung, die die Möglichkeiten des rasanten technologischen Wandels nutzt. Serviceorientierung und Effizienz sowie klare und transparente Regelungen können für Unternehmen und Bürgerinnen und Bürger den Ausschlag geben, in einer Region, einem Land oder einem Mitgliedstaat der Europäischen Union zu investieren beziehungsweise dort zu leben und sich zu engagieren.

Mit dem 2006 im Bundeskabinett beschlossenen Programm „Zukunftsorientierte Verwaltung durch Innovationen“ einschließlich des Programms E-Government 2.0 hat die Bundesregierung die Grundlagen dafür gelegt, dass die öffentliche Verwaltung in Deutschland diesen wachsenden Anforderungen effizient begegnet. Jährliche Umsetzungspläne informieren über Fortschritte und legen Ziele für das laufende Jahr fest.

Im Mittelpunkt des Programms stehen Maßnahmen zu Personalmanagement und -entwicklung, strategischer Steuerung, Ausbau von Dienstleistungszentren, die Weiterentwicklung des Informations- und Wissensmanagements, die Optimierung von Geschäftsprozessen sowie E-Government. Eine Verwaltung, die nicht nur rechtmäßig und zuverlässig, sondern auch leistungsfähig, bürgerorientiert, wirtschaftlich und innovativ sowie für komplexer und internationaler werdende Aufgaben qualifiziert ist, bringt die gewünschten Ergebnisse.



www.verwaltung-innovativ.de

Verbesserung der Rechtsetzung der EU

Auch die Europäische Union setzt sich dafür ein, Unternehmen und Bürgerinnen und Bürger der EU-Mitgliedstaaten von zu viel Regulierung und überflüssiger Bürokratie zu entlasten. Durch eine bessere Rechtsetzung sollen Freiräume und Impulse für unternehmerisches Handeln, Innovationen und bürgerschaftliches Engagement geschaffen werden. Auf dem Frühjahrsgipfel der Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten im März 2000 haben diese die sogenannte Lissabon-Strategie beschlossen, die besagt: 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. In diesem Kontext steht auch das Engagement des Bundesministeriums des Innern bei der Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie.

Der Erfolg der Lissabon-Strategie sowie der im Jahr 2001 beschlossenen Nachhaltigkeitsstrategie, die die Lebensgrundlagen der zukünftigen Generationen in der Europäischen Union sicherstellen soll, basiert auf der aktiven Unterstützung und Mitwirkung der EU-Mitgliedstaaten. So engagiert sich die Bundesregierung für die Umsetzung der Maßnahmen auf nationaler Ebene und hat mit dem Regierungsprogramm „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“ eine eigene Initiative zum Abbau bestehender Hemmnisse und zur frühzeitigen Verhinderung neuer Bürokratie ins Leben gerufen. Die Bundesregierung unterstützt außerdem EU-Vorhaben für eine bessere Rechtsetzung. Dazu zählen zum Beispiel die Initiative der Europäischen Kommission zur Vereinfachung bestehender Rechtsvorschriften, eine verstärkte Beteiligung der Interessengruppen, der systematische Einsatz von Folgenabschätzungen für neue Regelungsvorhaben der EU und Pilotprojekte zur Bürokratiekostenmessung bei Unternehmen.

Mit Beschluss des Nationalen Reformprogramms Deutschland mit dem Titel „Innovation forcieren – Sicherheit im Wandel fördern – Deutsche Einheit vollenden“ im Dezember 2005 hat sich die Bundesregierung zu umfassenden Reformen für die Jahre 2005 bis 2008 verpflichtet, um einen Beitrag zur Stärkung von Wachstum und Beschäftigung im Rahmen der Lissabon-Strategie zu leisten. Sie setzt daher in Deutschland konsequent Maßnahmen zur besseren Rechtsetzung um. So wird die Rechtsetzung auf europäischer Ebene in der Frühphase ebenso intensiv begleitet wie die Umsetzung europäischen Rechts in nationales Recht, denn rund 50 Prozent der Gesetzgebung in Deutschland sind inzwischen auf europäische Regelungen zurückzuführen.

Auch das Bundesministerium des Innern beteiligt sich an diesen Vorhaben. Durch seine intensive Mitwirkung an den Maßnahmen zur besseren Rechtsetzung auf europäischer und nationaler Ebene ist es ein entscheidender Impulsgeber für Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung.

Vereinheitlichung des europäischen Verwaltungsrechts

Die Verwaltungsverfahrensgesetze von Bund und Ländern bilden die Grundlage der Rechtsstaatlichkeit und Effektivität der deutschen Verwaltung. Sie sorgen dafür, dass die Behörden zu sachgerechten Entscheidungen kommen und individuelle Interessen ausreichend berücksichtigen. Die europäische Einigung erfordert langfristig jedoch auch eine Anpassung des allgemeinen Verwaltungsrechts und des Verwaltungsverfahrenrechts, da die nationalen Regelungen vom europäischen Gemeinschaftsrecht überlagert werden und sie mit europäischem Recht in Einklang stehen müssen. Langfristig wäre es daher angebracht, für den Vollzug des Gemeinschaftsrechts durch die Mitgliedstaaten ein einheitliches euro-





Informations- und Kommunikationstechnologien sind von zentraler Bedeutung für moderne Verwaltungen.

päisches Verwaltungsverfahrensrecht zu schaffen. Dadurch würde eine gleiche Behandlung aller Bürgerinnen und Bürger der EU im Verwaltungsverfahren gesichert. Allerdings wird zur Schaffung solcher einheitlichen Regelungen eine erhebliche Abstimmungsarbeit zwischen den Mitgliedstaaten der EU zu leisten sein. Außerdem muss das Subsidiaritätsprinzip beachtet werden, wonach die Europäische Union nur solche Bereiche regeln darf, die auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht mehr zu regeln sind.

Verfahrenskodex für die Organe der EU

Hilfreich für den Prozess der Rechtsangleichung zwischen den EU-Mitgliedstaaten wäre die Schaffung eines eigenen Verwaltungsrechts für die Organe der Europäischen Union. Einen ersten Schritt dahin geht die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die ein „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 umfas-

sender Europäischer Verwaltungsverfahrenskodex sein. Dieser soll alle wesentlichen Verfahrensgarantien und -grundsätze aus den Gesetzen der Mitgliedstaaten widerspiegeln und zu einer Vereinheitlichung der Regelungen in den Mitgliedstaaten führen. Nur so kann den Bürgerinnen und Bürgern bestmögliche Rechtssicherheit und Rechtsklarheit als Voraussetzungen für ein rechtsstaatliches Verfahren garantiert werden.

E-Government – die moderne Verwaltung im Internet

E-Government, das heißt der Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) für die Abwicklung staatlicher Verwaltungstätigkeit und die Erbringung von Dienstleistungen, leistet den Hauptbeitrag zur Modernisierung der Verwaltung. E-Government bedeutet aber mehr: Verfahren, Richtlinien und Rechtsnormen werden in der Regel vor der Einführung von neuen Technologien überarbeitet und verbessert. Dadurch arbeiten die Behörden effizienter, transparenter, wirtschaftlicher und kundenorientierter. Ein umfassend betrachtetes und umgesetztes E-Government stärkt den Wirtschaftsstandort Deutschland und erleichtert die internationale Zusammenarbeit der Behörden.

Die Informations- und Kommunikationstechnologien haben für das Funktionieren der Verwaltung inzwischen eine zentrale Bedeutung, sie sind die Basisinfrastruktur. Aus diesem Grund fördert die Bundesregierung die Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien, insbesondere des Internets, für die Verwaltungsarbeit mit mehreren Initiativen. Die übergreifende Steuerung der IT in der Bundesverwaltung wird seit dem 1. Januar 2008 durch einen Beauftragten der Bundesregierung für Informationstechnik – BfIT – wahrgenommen. Der BfIT kümmert sich darum, dass der oben genannte umfassende E-Government-Ansatz innerhalb der

Bundesregierung umgesetzt wird. Die Onlinedienstleistungen des Bundes für Bürgerinnen und Bürger sowie für die Wirtschaft werden mit dem Programm E-Government 2.0 ausgebaut und verbessert. Hierbei werden künftig vermehrt elektronische Beteiligungsangebote wie Chats, Podcasts, Onlinekonsultationen und die Onlinebegleitung von Gesetzesvorhaben eingesetzt (E-Partizipation). Als Erfolgsmodell für die verwaltungsebenenübergreifende föderale Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen gilt inzwischen die nationale Strategie Deutschland-Online. Unter ihrem Dach werden mit der IT-Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie die bürokratischen Hürden bei der Aufnahme einer Dienstleistungstätigkeit in Deutschland abgebaut. Dadurch wird nicht nur der Standort Deutschland interessanter, sondern die Chancen einheimischer Dienstleister auf dem nationalen und auf dem europäischen Markt erhöhen sich.

Der verwaltungsebenenübergreifende elektronische Datenaustausch ist in Deutschland ebenso wie in Europa eine wichtige Aufgabe von E-Government. Hier wie dort steht die Verwaltung vor der Herausforderung, einheitliche Dokumentenformate für den nationalen und internationalen Datenverkehr festzulegen. Die Bundesregierung hat im Zuge der deutschen EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 eine Arbeitsgruppe aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern verschiedener Ministerien eingerichtet, um die Vorteile offener Dokumentenformate für die Bundesverwaltung nutzbar zu machen. Dadurch wird die i2010-Initiative der Europäischen Kommission für eine integrative europäische Informationsgesellschaft wirkungsvoll unterstützt, die sich auf die breite Nutzung der Informations- und Kommunikationstechnologien gründet und unter anderem die beschleunigte Einführung elektronischer Behördendienste in Europa anstrebt.



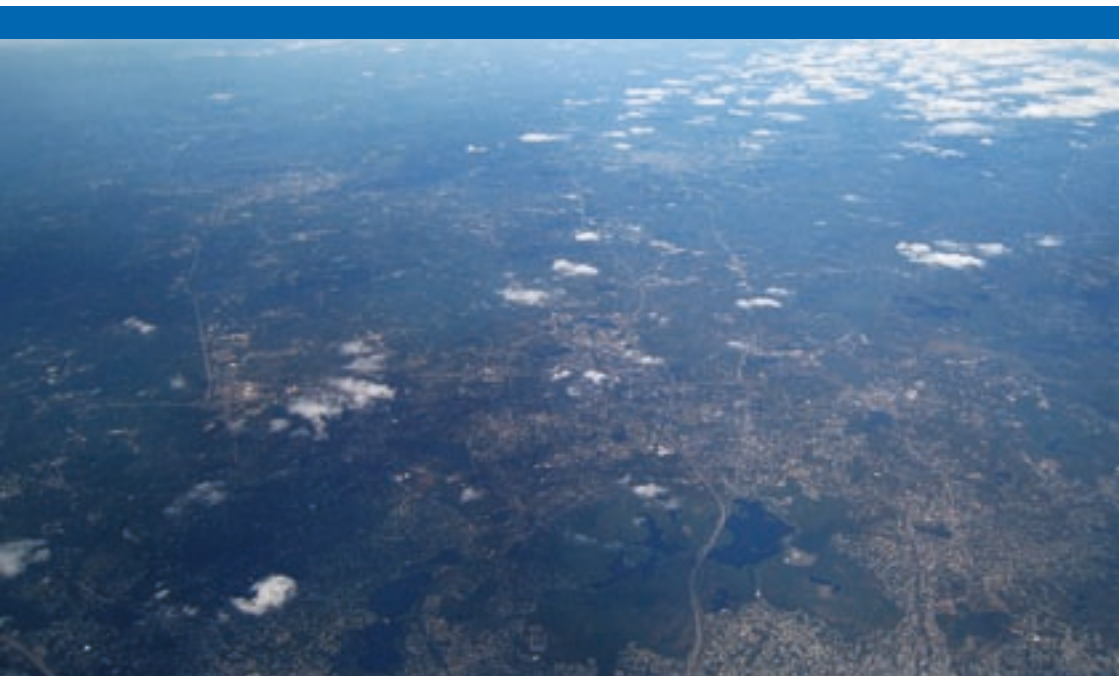
www.egov2.de
www.deutschland-online.de

GeoGovernment/GeoGovernance – Geodaten ohne Grenzen

Bei 80 Prozent der Entscheidungen der öffentlichen Hand wird mittelbar oder unmittelbar auf raumbezogene Daten – sogenannte Geodaten – zurückgegriffen. Umso wichtiger ist es, sich bei administrativen und politischen Entscheidungsprozessen auf verlässliche Daten stützen zu können.

Die Europäische Kommission plant daher den Aufbau einer grenzüberschreitenden Geodateninfrastruktur. Mit der Richtlinie „Infrastructure for Spatial Information in Europe“ (INSPIRE) sollen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass raumbezogene Daten der Mitgliedstaaten jederzeit und von jedem Ort aus verfügbar sind. Im Interesse des Austausches, der gemeinsamen Nutzung, der Zugänglichkeit und der Verwendung von Geodaten ist es wichtig, dass

Raumbezogene Daten sind von Bedeutung für Verwaltungsentscheidungen.



geeignete Maßnahmen eingeleitet werden, damit diese Daten von verschiedenen Systemen und über die verschiedenen Verwaltungsebenen und Sektoren hinweg zugänglich sind.

Der Rat der Europäischen Union hat zudem den Aufbau eines Systems zur globalen Umwelt- und Sicherheitsüberwachung beschlossen. Informationsdefizite sollen so zukünftig bei der Erfassung und Auswertung raumbezogener Daten zu Wasser, zu Lande und in der Luft bis hinein in den Weltraum durch leistungsfähige Beobachtungs- und Monitoringsysteme beseitigt werden. GMES – Global Monitoring for Environment and Security – soll zukünftig Dienste bereitstellen, welche für Bereiche von besonderem gesellschaftlichem Nutzen in Bezug auf Umwelt- und Sicherheitsfragen noch bestehende Datenlücken schließen und erforderliche Rückschlüsse auf grenzüberschreitende Entwicklungen zulassen.

Durch leistungsfähige Monitoring-systeme sollen neue Dienstleistungen bereitgestellt werden können.



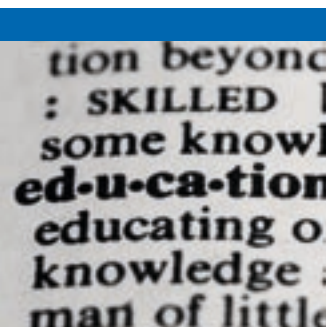
Unter dem Vorsitz des Bundesministeriums des Innern bündelt der Interministerielle Ausschuss für das Geoinformationswesen (IMAGI) nationale Aktionen und Beiträge, die über die spezifischen Belange der einzelnen Bundesministerien hinausgehen. Er legt Standards für Geodaten und -dienste, eine nationale Geodatenbasis sowie eine entsprechende Datenpolitik fest. Seine Entscheidungen fällt er unter Beachtung der Zuständigkeiten des Bundes und der Länder für das Geoinformationswesen sowie in enger Abstimmung mit dem Lenkungsgremium zum Aufbau der Geodateninfrastruktur für Deutschland (GDI-DE), in dem Bund, Länder und Kommunen vertreten sind. GDI-DE ist dabei 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.gdi-de.de
www.geoportal.bund.de
www.bkg.bund.de

Europäisierung der nationalen öffentlichen Dienste

Die Zusammenarbeit zwischen den europäischen Institutionen und denen des Bundes und der Landesverwaltungen in Deutschland wird immer intensiver. Expertengruppen der Europäischen Kommission, Arbeitsgruppen des Rates der EU und Ausschüsse zur Durchführung der Exekutivbefugnisse der Kommission tagen laufend in Brüssel und Luxemburg, beraten, verhandeln und entscheiden. Das stellt neue Anforderungen an den deutschen öffentlichen Dienst. Die



Bediensteten der Bundes- und der Landesverwaltungen müssen daher in der Lage sein, deutsche Positionen zu EU-Vorhaben zu erarbeiten, zu vertreten und zu verhandeln. Sie müssen mit den EU-Verwaltungen und den Verwaltungen der anderen Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, Texte in anderen Sprachen lesen und verstehen sowie EU-Rechtsakte unter rechtlichen, politischen und wirtschaftlichen Aspekten beurteilen können, um sie in die deutsche Rechts- und Verwaltungsordnung umsetzen zu können.

Für die Zusammenarbeit zwischen nationalen und europäischen Institutionen sind gute Fremdsprachenkenntnisse unerlässlich.

Im Bundesministerium des Innern ist die Zahl der Arbeitsplätze mit internationalem Bezug in den letzten Jahren ständig gewachsen. Von den neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wird neben fundiertem Fachwissen in europäischen Angelegenheiten und guten Sprachkenntnissen in Englisch und möglichst auch in Französisch zusätzlich interkulturelle Kompetenz und Verhandlungsgeschick erwartet. Gegenwärtig arbeiten gut 20 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus dem Bundesinnenministerium in verschiedenen europäischen Organisationen. Zehn Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundesministeriums des Innern sind in den ständigen Vertretungen Deutschlands bei der EU und bei der NATO in Brüssel tätig und sorgen für einen ständigen Informationsfluss sowie für die notwendige Abstimmung zwischen den Verwaltungsebenen.

Europafähigkeit – Fortbildung für Europa

Die Bundesregierung fördert seit Jahren die Europafähigkeit der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes. So bietet die Bundesakademie für öffentliche Verwaltung als zentrale Fortbildungseinrichtung des Bundes den Bundesbediensteten pro Jahr über 100 Seminare und Workshops zur Entwicklung von Europafähigkeit und internationaler Kompetenz. Besonderes Gewicht wird dabei auf die Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission und den

europäischen Partnerstaaten einschließlich der Beitrittskandidaten gelegt. Hervorzuheben sind bilaterale Seminare mit Frankreich, zum Beispiel zu Fragen der interkulturellen Kommunikation, sowie die Teilnahme an multinational besetzten Veranstaltungen. Sie bieten Gelegenheit, die verschiedenen Regierungs- und Verwaltungssysteme, insbesondere die Europakoordinierung der EU-Mitgliedstaaten, vor Ort kennenzulernen. Zur Vertiefung der Seminararbeit organisiert die Bundesakademie für öffentliche Verwaltung Veranstaltungen in Brüssel und Austauschprogramme sowie Praktika in anderen EU-Mitgliedstaaten. Zum Aufbau von Netzwerken mit den anderen EU-Mitgliedstaaten werden deren Bedienstete hier fortgebildet. Dieser Erfahrungsaustausch dient auch dem informellen Angebot, deutsche Verwaltungsstandards und Verwaltungsprozeduren zu übernehmen.

Das Bundesministerium des Innern wird die vorhandenen Möglichkeiten wie Praktikumsprogramme der Europäischen Kommission und den Beamtenaustausch mit Mitgliedstaaten sowie Fortbildungsangebote wie Seminare, Sprachkurse und Studienaufenthalte weiterhin für die Stärkung der Europafähigkeit seiner Beschäftigten nutzen und ausbauen.

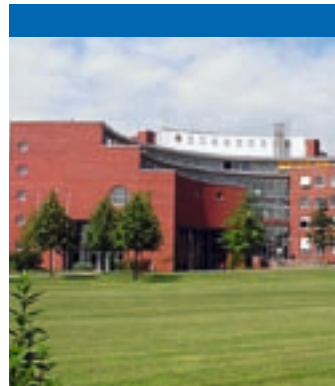


www.bakoev.bund.de (Bundesakademie für öffentliche Verwaltung)

Die Bundesakademie für öffentliche Verwaltung bietet Seminare zur Entwicklung der Europafähigkeit an.

Verwaltungszusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten

Die Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten im Bereich des öffentlichen Dienstes und der öffentlichen Verwaltung wird durch einen Informations- und Erfahrungsaustausch im Rahmen des Europäischen Netzwerks der öffentlichen Verwaltungen (European Public Administration Network – EUPAN) unterstützt, bei dem auch die Europäische Kommission mitwirkt. An dieser informellen Zusammenarbeit der für den



Eine Spanierin mit
ihrem Zeugnis der
Bundesfachhoch-
schule für öffentli-
che Verwaltung.



öffentlichen Dienst verantwortlichen Minister und
Abteilungsleiter nimmt das Bundesministerium des
Innern teil. So wirken deutsche Vertreterinnen und
Vertreter bei der Entwicklung und Bearbeitung von
Querschnittsthemen mit, wie zum Beispiel bei der
Frage nach dem Beitrag der öffentlichen Verwal-
tung zur Lissabon-Strategie der EU oder nach den
künftigen Formen des von der Europäischen Union
geförderten sozialen Dialogs mit den Gewerkschaften
im Bereich des öffentlichen Dienstes. In mehreren
Fachgruppen werden kontinuierlich aktuelle Proble-
me der Personalverwaltung und der Fortbildung, der
effizienten Rechtsetzung und der öffentlichen Dienst-
leistungen sowie des E-Governments untersucht

und erörtert. Diese Form der Zusammenarbeit hat zu einer Orientierung über den nationalen Erfahrungshorizont hinaus geführt und die Möglichkeit eröffnet, die Erfahrungen der Mitgliedstaaten bei der Planung und Umsetzung von Verwaltungsreformen für die eigene Arbeit zu nutzen.

Freizügigkeit für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst der EU-Mitgliedstaaten

Die Freizügigkeit für Arbeitskräfte in der Europäischen Union hat auch zu einer Öffnung des öffentlichen Dienstes in den Mitgliedstaaten geführt. Bewerberinnen und Bewerber aus anderen EU-Mitgliedstaaten haben bei entsprechender Eignung und fachlicher Qualifikation grundsätzlich ein Recht auf Zugang zum deutschen öffentlichen Dienst. Wie in den anderen Mitgliedstaaten sind davon allerdings Positionen mit besonderen hoheitlichen Befugnissen ausgenommen. Schätzungen gehen davon aus, dass in den EU-Mitgliedstaaten mittlerweile über 60 Prozent der Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst der EU-Mitgliedstaaten unter den Freizügigkeitsgrundsatz fallen. Zur Förderung der Freizügigkeit unterstützt das Bundesministerium des Innern den weiteren Ausbau von IT-gestützten Informationsangeboten wie im EU-Portal „Europa für Sie“ und im Portal des Bundes. Diese Datenbanken enthalten umfangreiche Informationen über die öffentlichen Dienste der Mitgliedstaaten und aktuelle Stellenangebote.

www.ec.europa.eu/youreurope

(„Europa für Sie“)

[www.bund.de/nn_174342/DE/BuB/A-Z/E-wie-](http://www.bund.de/nn_174342/DE/BuB/A-Z/E-wie-Elterngeld/EU-Mobilitaet/EU-Mobilitaet-knoten.html__nnn=true)

[Elterngeld/EU-Mobilitaet/EU-Mobilitaet-](http://www.bund.de/nn_174342/DE/BuB/A-Z/E-wie-Elterngeld/EU-Mobilitaet/EU-Mobilitaet-knoten.html__nnn=true)

[knoten.html__nnn=true](http://www.bund.de/nn_174342/DE/BuB/A-Z/E-wie-Elterngeld/EU-Mobilitaet/EU-Mobilitaet-knoten.html__nnn=true)

(Die deutsche Kontaktstelle ist zu erreichen

im Bundesministerium des Innern unter

D8@bmi.bund.de.)



Dienstrecht der EU

Das Dienstrecht der Europäischen Union für rund 40.300 Beamtinnen und Beamte und sonstige Bedienstete der Gemeinschaft wurde in den vergangenen Jahren im Rahmen der allgemeinen Reform der europäischen öffentlichen Verwaltung grundlegend modernisiert, um die Herausforderung der Erweiterung der Union bewältigen 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.

Die internationale Verwaltungshilfe unterstützt den Aufbau eines leistungsfähigen öffentlichen Dienst für Bürgerinnen und Bürger.

Das neue Laufbahnsystem besteht nur noch aus zwei Funktionsgruppen: der Funktionsgruppe AD (Administration 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. Weitere Veränderungen des EG-Beamtenstatuts zur Senkung der Kosten bleiben weiterhin im Fokus des Bundesministeriums des Innern.

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.

Internationale Verwaltungshilfe

Die Europäische Union unterstützt durch das Förderprogramm IPA („Instrument for Pre-Accession Assistance“) den Aufbau moderner und effizienter Verwaltungsstrukturen in den potenziellen künftigen Mitgliedstaaten der EU, zum Beispiel in Kroatien, Mazedonien, der Türkei sowie in weiteren Ländern des westlichen Balkans. Hierdurch sollen Ministerien, Verwaltungen und andere öffentliche Institutionen bei der Übernahme des Rechtsbestandes der EU unterstützt werden.

Mit dem Förderprogramm ENPI („European Neighbourhood and Partnership Instrument“) leistet die EU auch ihren Nachbarstaaten (darunter Russland,

Ukraine, Armenien, Georgien und Kasachstan sowie diversen Mittelmeeranrainerstaaten) Verwaltungshilfe, deren Ziele sich aus den Kooperations- und Assoziierungsabkommen dieser Staaten mit der EU ergeben.

Das Bundesministerium des Innern beteiligt sich seit vielen Jahren aktiv an der internationalen Verwaltungshilfe der EU in Form von Verwaltungspartnerschaftsprojekten. Neben den bereits im Kontext der inneren Sicherheit erwähnten polizeilichen Verwaltungspartnerschaftsprojekten koordiniert das Bundesministerium des Innern auch solche im Bereich der Reform und Modernisierung öffentlicher Verwaltungen, der Korruptionsprävention, des Datenschutzes, des Katastrophenschutzes und des Aufbaus von Aus- und Fortbildungseinrichtungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung.

Die internationale Verwaltungshilfe trägt zum Aufbau eines für die Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft verlässlichen und leistungsfähigen öffentlichen Dienstes bei und schafft auch für Deutschland bessere Voraussetzungen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit.

Zusammenarbeit im Bereich der Statistik

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

So werden statistische Daten zum Beispiel für die Entscheidung über die Aufnahme eines neuen Mit-

glieds in die Europäische Währungsunion genauso benötigt wie für die Überwachung der Finanzpolitik der Mitgliedstaaten im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Statistiken dienen darüber hinaus als Bemessungsgrundlage für finanzielle Leistungen wie die Beitragshöhe der Mitgliedstaaten zum Haushalt der Europäischen Union oder die Vergabe von Strukturfondsmitteln an Regionen mit strukturellen wirtschaftlichen und sozialen Problemen. Damit Statistiken für europapolitische Entscheidungen herangezogen werden können, muss die Vergleichbarkeit der statistischen Daten gewährleistet sein. Die einzelnen amtlichen Statistiken der Mitgliedstaaten zu bestimmten Lebensbereichen unterscheiden sich jedoch häufig, weil der Datenbedarf unterschiedlich beurteilt wird und Begriffe und Sachverhalte unterschiedlich definiert werden.

Um vergleichbare Ergebnisse zu gewinnen, arbeitet das Statistische Bundesamt Deutschlands seit vielen

Gebiet	Bevölkerung	Gebiet	Bevölkerung	Bevölkerung
Landesrepublik	35 740 000	35 740 000	35 740 000	35 740 000
Berlin	3 500 000	3 500 000	3 500 000	3 500 000
Brandenburg	2 500 000	2 500 000	2 500 000	2 500 000
Hamburg	1 800 000	1 800 000	1 800 000	1 800 000
Hessen	6 000 000	6 000 000	6 000 000	6 000 000
Mecklenburg-Vorpommern	1 500 000	1 500 000	1 500 000	1 500 000
Niedersachsen	7 500 000	7 500 000	7 500 000	7 500 000
Nordrhein-Westfalen	18 000 000	18 000 000	18 000 000	18 000 000
Rheinland-Pfalz	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000
Saarland	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000
Schleswig-Holstein	2 500 000	2 500 000	2 500 000	2 500 000
Sachsen	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000
Sachsen-Anhalt	2 500 000	2 500 000	2 500 000	2 500 000
Thüringen	2 500 000	2 500 000	2 500 000	2 500 000
Deutschland	82 000 000	82 000 000	82 000 000	82 000 000

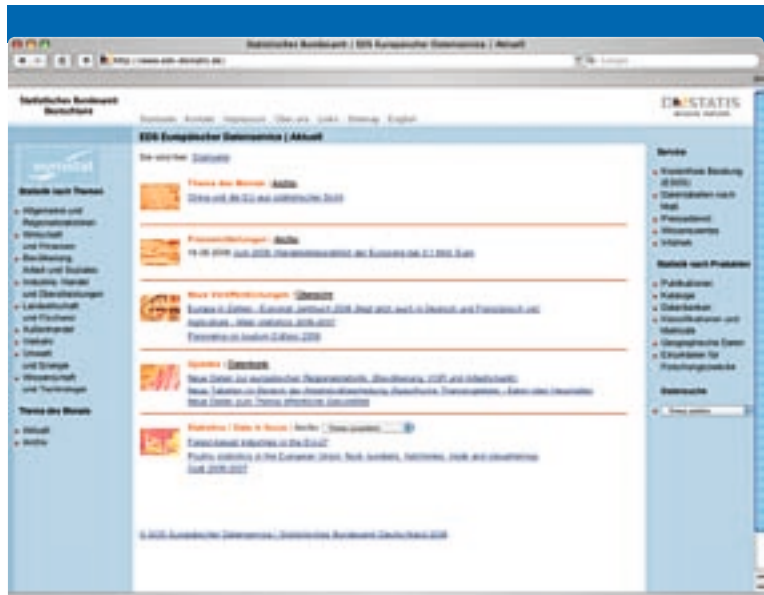
Statistiken bilden eine wichtige Grundlage für politische Entscheidungen.

Jahren mit den Statistischen Ämtern der anderen Mitgliedstaaten an der Vereinheitlichung der Statistiken. Leitstelle und Motor dieser Arbeiten ist Eurostat, das Statistische Amt der Europäischen Union. Eurostat erhebt selbst aber keine Daten in den Mitgliedstaaten; das ist Aufgabe der Statistikämter der Mitgliedstaaten, 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.

Zur Abstimmung von Fachfragen arbeitet das Statistische Bundesamt eng mit europäischen Kollegen

Die Website des Europäischen Datenservice (EDS) des Statistischen Bundesamtes.



zusammen. Wichtigstes Arbeitsgremium ist der Ausschuss für das Statistische Programm (ASP), in dem die Leiter der Statistischen Ämter der Mitgliedstaaten 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.

Eurostat veröffentlicht circa 300 Millionen Daten über die Europäische Union, die 27 Mitgliedstaaten und die 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 jeder interessierten Nutzerin und 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 Statistischen Jahrbuch für das Ausland.

www.europa.eu.int/comm/eurostat
(Eurostat)



www.eds-destatis.de (Europäischer Datenservice [EDS] des Statistischen Bundesamtes)
www.destatis.de (Statistisches Bundesamt)



8

Sport in Europa – Verankerung im EU-Recht

Obwohl der Sport im Leben vieler Menschen in Europa eine große Rolle spielt, wurde dieses Thema im Rahmen der Europäischen Union 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 sogenannte „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 beschlossen die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten eine „Gemeinsame Erklärung zum Sport“, 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-Mitgliedstaaten auch über die Aufnahme eines eigenen Artikels über den Sport oder einer rechtlich verbindlichen Protokoll-erklärung 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 europäischen Gemeinschaftsrecht ausgesprochen.

Im Vertrag von Lissabon ist der Sport nun ausdrücklich berücksichtigt. Dort heißt es in Art. 165 AEUV, die EU trage auch in Anbetracht der sozialen und pädago-



gischen Funktionen des Sports zur Förderung seiner europäischen Aspekte bei. Die Tätigkeit der Europäischen Union habe zum Ziel, die Entwicklung einer europäischen Dimension des Sports voranzubringen. Sie soll unterstützende Maßnahmen zur Förderung der Fairness bei Wettkämpfen sowie zum Schutz der körperlichen Unversehrtheit der Sportlerinnen und Sportler beschließen können. Die Vereinheitlichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der einzelnen EU-Mitgliedstaaten zum Sport wird im Vertrag von Lissabon dagegen ausdrücklich ausgeschlossen. Das Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon ist derzeit allerdings noch offen.

Sport als wichtiger Baustein für ein vereintes Europa

Unter den EU-Mitgliedstaaten und den europäischen Gremien besteht Einigkeit darüber, dass der Sport mit seiner integrativen Funktion ein besonders herausragender und wichtiger Baustein für ein vereintes Europa ist. Daher hat die Europäische Kommission im Juli 2007 ein Weißbuch Sport vorgelegt, in dem sie wichtige politische Fragen und Themenfelder, die die europäische Dimension des Sports betreffen, aufgreift und weitere Lösungs- und Verbesserungsmöglichkeiten auf europäischer Ebene beschreibt. Konkret schlägt die Kommission in dem zeitgleich mit dem Weißbuch veröffentlichten Aktionsplan „Pierre de Coubertin“ 53 Maßnahmen vor, die sie bis Ende 2009 umsetzen will.

Die Europäische Kommission konzentriert sich dabei auf die organisatorischen, wirtschaftlichen und sozialen Aspekte des Sports. Als ein wesentliches Element in organisatorischer Hinsicht für einen europäischen Ansatz zum Sport sieht sie die Eigenständigkeit der Sportverbände.

Im Bereich Sport und Ökonomie verfolgt die Kommission insbesondere das Ziel zu zeigen, dass Sportgroßveranstaltungen wie die Olympischen Spiele weitreichende wirtschaftliche Auswirkungen haben und dass die Finanzierung des Sports zu sichern ist. Um die ökonomischen Auswirkungen des Sports in der Europäischen Union messen zu können, soll – in Anknüpfung an die österreichische und deutsche Ratspräsidentschaft – ein europäisches Satellitenkonto Sport entstehen. Damit werden der Anteil des Sports am Bruttoinlandsprodukt (BIP), die Anzahl der Beschäftigten im Sport, die Ausgaben des Staates und der privaten Haushalte sowie die Investitionen in Sportstätten und -infrastruktur ablesbar. Zur Finanzierung des Sports in den EU-Mitgliedstaaten wird die Kommission eine Studie in Auftrag geben, um eine

Der Sport leistet einen wichtigen Beitrag zur Integration auch von Menschen mit Migrationshintergrund.



Grundlage für die Diskussion über zukunftssichere Finanzquellen zu schaffen.

Der soziale Aspekt des Sports umfasst vor allem den Bereich Sport und Integration. Gemeint ist hier die Integration verschiedener gesellschaftlicher Gruppen, wie zum Beispiel Menschen mit Migrationshintergrund, Behinderungen, aus Haushalten mit geringem Einkommen oder aus gesellschaftlich benachteiligten Gruppen, durch Sport. Diese Integration will die Europäische Kommission finanziell unterstützen.

Die Bundesregierung begleitet die Umsetzung des Aktionsplans „Pierre de Coubertin“ aktiv und konstruktiv. Denn die dort vorgeschlagenen Maßnahmen werden die Grundlage für das erste EU-Sportprogramm bilden, das die Kommission nach der Ratifizierung des Vertrages von Lissabon erarbeiten will.

Dopingbekämpfung

Für die Bundesregierung gehört die Bekämpfung von Doping zu einem Kernelement ihrer Sportpolitik. Ein sauberer, manipulationsfreier Sport ist Voraussetzung für jede Art von staatlicher Förderung. Sie unterstützt daher die einzelnen unabhängigen Sportverbände, die auf nationaler wie auf internationaler Ebene für die Dopingbekämpfung verantwortlich sind, nachhaltig in ihren Anstrengungen. Alle Sportverbände im Deutschen Olympischen Sportbund (DOSB) haben Anti-Dopingbeauftragte bestellt.

In das Arzneimittelgesetz wurde bereits 1998 ein Dopingverbot für Personen im Umfeld der Sportlerinnen und Sportler (zum Beispiel Ärzte, Trainer) eingeführt. Verstöße gegen das Gesetz werden mit Freiheits- oder Geldstrafe geahndet. Im September 2006 hat die Bundesregierung ein Maßnahmenpaket zur Dopingbekämpfung im Sport vorgelegt und in seiner Umset-



zung das Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung des Dopings im Sport entwickelt, das am 1. November 2007 in Kraft getreten ist. Mit diesem Gesetz werden Verschärfungen der Strafvorschriften des Arzneimittelgesetzes vorgenommen, Kennzeichnungspflichten für Arzneimittel, die zu Dopingzwecken verwendet werden können, vorgeschrieben, die Zuständigkeit des Bundeskriminalamtes für die Verfolgung internationaler Arzneimittelkriminalität eingeführt sowie eine Strafbarkeit für den Besitz bestimmter Dopingstoffe in nicht geringer Menge begründet. Die Grenzwerte für nicht geringe Mengen sind durch die Dopingmittel-Mengen-Verordnung (DmMV) des Bundesministeriums für Gesundheit geregelt.

Auf nationaler Ebene wird ferner die Einrichtung und Arbeit der Stiftung Nationale Anti-Doping-Agentur Deutschland (NADA) durch erhebliche materielle Zuwendungen der Bundesregierung (2006 und 2008 jeweils in Höhe von zwei Millionen Euro) ermöglicht. Bei der Anzahl der Trainingskontrollen ist Deutschland weltweit mit führend.

Dopingpräparate wie das Blutdopingmittel EPO werden verbotenerweise zur Leistungssteigerung verwendet.

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 maßgeblich mitgewirkt. In Zusammenarbeit mit den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union hat sie die Erarbeitung und Verabschiedung der Welt-Anti-Doping-Konvention unter dem Dach der UNESCO am 19. Oktober 2005 stark vorangetrieben. Diese Konvention ist zum 1. Juli 2007, das Zusatzprotokoll zum Europaratsübereinkommen zum 1. Mai 2008 in Kraft getreten.

Im Jahr 2007 trat der überarbeitete Welt-Anti-Doping-Code in Kraft.



Auf der 3. Welt-Anti-Doping-Konferenz in Madrid 2007 wurden der überarbeitete Welt-Anti-Doping-Code und die Internationalen Standards für Labore in Kraft gesetzt. Die Bundesregierung hat auch hieran tatkräftig mitgewirkt.

Die Dopingbekämpfung ist und bleibt ein Dreh- und Angelpunkt der europäischen Sportpolitik. Die Mitgliedstaaten der EU müssen hier mit einer gemeinsamen starken Stimme sprechen. Daher ist auch die Vernetzung der europäischen Antidopingagenturen ein wichtiges Anliegen. Auf Einladung der NADA fanden zwei Treffen (zuletzt im Juni 2008 in Bonn) statt. Ebenfalls im Juni traf sich die neu eingerichtete EU-Anti-Doping-Arbeitsgruppe zu ihrer ersten Sitzung in Brüssel.



www.wada-ama.org

(Welt-Anti-Doping-Agentur)

www.nada-bonn.de

(Nationale Anti Doping Agentur)

Informationen und Service

Bundesministerium des Innern

Alt-Moabit 101 D
10559 Berlin
Tel.: (0 30) 1 86 81-0
Fax: (0 30) 1 86 81-29 26
E-Mail: poststelle@bmi.bund.de
www.bmi.bund.de

Auswärtiges Amt

Werderscher Markt 1
10117 Berlin
Postadresse:
11013 Berlin
Tel.: (0 30) 50 00-0
Bürgerservice: (0 30) 50 00-20 00
Fax: (0 30) 50 00-34 02
E-Mail: buergerservice@auswaertiges-amt.de
www.auswaertiges-amt.de

Bundesakademie für öffentliche Verwaltung (BAköV) im BMI

Willy-Brandt-Straße 1
50321 Brühl
Tel.: (0 22 32) 9 29-0
Fax: (0 22 32) 9 29-51 00
E-Mail: bakoev@bakoev.bund.de
www.bakoev.bund.de

**Bundesamt für Bevölkerungsschutz und
Katastrophenhilfe (BBK)**

Provinzialstraße 93
53127 Bonn
Tel.: (02 28 99) 5 50-0
Fax: (02 28 99) 5 50-16 20
E-Mail: poststelle@bbk.bund.de
www.bbk.bund.de

Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (BKG)

Richard-Strauß-Allee 11
60598 Frankfurt am Main
Tel.: (0 69) 63 33-1 (Vermittlung)
Fax: (0 69) 63 33-2 35
E-Mail: mailbox@bkg.bund.de
www.bkg.bund.de

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Frankenstraße 210
90461 Nürnberg
Poststelle@bamf.de
www.bamf.de
Tel. (zentral): (09 11) 9 43-63 90 (Bürgerservice)

**Bundesamt für Sicherheit in der Informations-
technik (BSI)**

Godesberger Allee 185–189
53175 Bonn
Tel.: (0 30) 18 95 82-0
Fax: (0 30) 18 95 82-54 00
E-Mail: bsi@bsi.bund.de
www.bsi.bund.de

Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW)

Provinzialstraße 93
53127 Bonn
Tel.: (02 28) 94 00
Fax: (02 28) 9 40 15 20
E-Mail: Poststelle@thw.de
www.thw.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

Bundespolizei

www.bundespolizei.de

Bundeszentrale für politische Bildung

Adenauerallee 86
53113 Bonn
Tel.: (0 18 88) 5 15-0
Fax: (0 18 88) 5 15-113
E-Mail: info@bpb.de
www.bpb.de

Statistisches Bundesamt

Gustav-Stresemann-Ring 11
65189 Wiesbaden
Tel.: (06 11) 75-24 05
Fax: (06 11) 75-33 30
E-Mail: post@destatis.de
www.destatis.de

Diese Broschüre wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesministeriums des Innern kostenlos herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerberinnen und Wahlbewerbern oder Wahlhelferinnen und 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 der Empfängerin oder 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.

Impressum

Herausgeber:

Bundesministerium des Innern
Referat Öffentlichkeitsarbeit
Mitarbeit: Sebastian Schweizer
Alt-Moabit 101 D, 10559 Berlin
www.bmi.bund.de

Gesamtgestaltung und Redaktion:

MEDIA CONSULTA Deutschland GmbH
Sylvia Müller, Anita Drbohlav (Kreation), Helmut Spörl und Petra Grampe (Redaktion),
René Hanhardt (Produktion)

Bildnachweis:

Baköv (S. 109), BMI (S. 1, 53, 57), BPA (S. 80), Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (S. 25),
Bundespolizei (S. 10, 36, 43), ddp (S. 93), Europäische Kommission (S. 19, 35, 67, 82, 87), Europä-
ischer Rat (S. 8), Europäisches Parlament (S. 6, 15), Getty Images (S. 118), iStockphoto (S. 18, 59,
63, 64, 102, 105, 106, 108, 112, 115), Picture-Alliance (Titel, S. 9, 12, 14, 16, 23, 28, 29, 33, 37, 38, 41,
44, 47, 48, 50, 52, 55, 58, 60, 68, 73, 74, 79, 81, 84, 90, 92, 94, 110, 120, 123, 124), Photothek.net
(S. 26), Thomas Raake (S. 97), ullstein bild (S. 65, 76, 101, 121)

Druck:

Silber Druck oHG, Niestetal

4. aktualisierte Auflage (Stand: September 2008)

2.500 Exemplare

Die Broschüre ist kostenlos. Sie kann bestellt werden beim:

Publikationsversand der Bundesregierung
Postfach 48 10 09, 18132 Rostock
Tel.: 0 18 05-77 80 90 (0,14€/Min. aus dem deutschen Festnetz)
Fax: 0 18 05-77 80 94 (0,14€/Min. aus dem deutschen Festnetz)
E-Mail: publikationen@bundesregierung.de
Internet: www.bmi.bund.de
Artikelnummer: BMI06340

Ihre zum Versand der Publikationen angegebenen personenbezogenen Daten
werden nach erfolgter Lieferung gelöscht.