

Der Bayerische Staatsminister des Innern



Dr. Günther Beckstein, MdL

Verteilerliste

An den
Innenminister des Landes
Baden-Württemberg
Herrn Heribert Rech
Dorotheenstraße 6
70173 Stuttgart

An den
Senator für Inneres
des Landes Berlin
Herrn Dr. Ehrhart Körting
Klosterstraße 47
10179 Berlin

An den
Minister des Innern
des Landes Brandenburg
Herrn Jörg Schönbohm
Henning-von-Tresckow-Str. 9-13
14467 Potsdam

An den
Senator für Inneres und Sport
der Freien Hansestadt Bremen
Herrn Thomas Röwekamp
Contrescarpe 22 - 24
28203 Bremen

An den
Innensenator der
Freien und Hansestadt Hamburg
Herrn Udo Nagel
Johanniswall 4
20095 Hamburg

An den
Hessischen Minister
des Innern und für Sport
Herrn Volker Bouffier
Friedrich-Ebert-Allee 12
65185 Wiesbaden

An den
Innenminister des Landes
Mecklenburg-Vorpommern
Herrn Dr. Gottfried Timm
Karl-Marx-Straße 1
19055 Schwerin

An den
Niedersächsischen Innenminister
Herrn Uwe Schünemann
Lavesallee 6
30169 Hannover

An den
Innenminister des
Landes Nordrhein-Westfalen
Herrn Dr. Ingo Wolf
Haroldstraße 5
40213 Düsseldorf

An den
Minister des Innern und für Sport
des Landes Rheinland-Pfalz
Herrn Karl Peter Bruch
Schillerplatz 3 - 5
55116 Mainz

An die
Ministerin für Inneres und Sport
des Saarlandes
Frau Annegret Kramp-Karrenbauer
Franz-Josef-Röder-Str. 21
66119 Saarbrücken

An den
Sächsischen Staatsminister
des Innern
Herrn Dr. Albrecht Buttolo
Wilhelm-Buck-Str. 2
01097 Dresden

An den
Minister des Innern
des Landes Sachsen-Anhalt
Herrn Klaus-Jürgen Jeziorsky
Halberstädter Straße 2
39112 Magdeburg

An den
Innenminister des Landes
Schleswig-Holstein
Herrn Dr. Ralf Stegner
Düsternbrooker Weg 92
24105 Kiel

An den
Innenminister des Freistaates
Thüringen
Herrn Dr. Karl-Heinz Gasser
Steigerstraße 24
99096 Erfurt

An den
Bundesminister des Innern
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble
Alt-Moabit 101 D
10559 Berlin



Dr. Günther Beckstein, MdL

Innenminister/-senatoren der Länder
Anschriften lt.
vorgehefteter Verteilerliste

München, 03.05.2006

**Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder am 4./5. Mai 2006 in Garmisch-Partenkirchen;
TOP 2.1 : Bericht des Ländervertreeters im Ji-Rat der EU**

Sehr geehrte Frau Kollegin,
sehr geehrte Herren Kollegen,

der Zeitraum meines heutigen Berichts umfasst die Sitzungen des Rats der europäischen Justiz- und Innenminister vom 12. – 14.01., 21.02 und 27./28.04.2006.

1. Informelles Treffen am 13. bis 14. Januar in Wien

Schon kurz nach Beginn der österreichischen Präsidentschaft empfangen die neuen Vorsitzenden des Rats Justiz und Inneres, Innenministerin Liese Prokop und Justizministerin Karin Gastinger, ihre Kollegen aus den Mitglieds- und den Beitrittsländern sowie Vertreter von Kommission, EUROPOL, EUROJUST und UNHCR in der Wiener Hofburg. Deutschland war durch Staatssekretär Peter Altmaier (BMI), Bundesjustizministerin Brigitte Zypries und mich vertreten.

Erstes innenpolitisches Thema war die Stärkung der praktischen Zusammenarbeit im Bereich Asyl und Migration. Kommissionsvizepräsident Franco Frattini kündigte

die anschließend am 17.02.2006 angenommene Mitteilung mit Überlegungen zur besseren Nutzung der in den Mitgliedstaaten vorhandenen Informationen zu Herkunftsländern, zur Unterstützung von Mitgliedstaaten mit besonderem Zuwanderungsdruck und zur Harmonisierung der Asylverfahren im Zuge der Richtlinienumsetzung an. Zustimmung fand das Ziel, den Informationsaustausch der nationalen Asylbehörden, vor allem zu den Herkunftsländern, zu verbessern. Zu klären bleibt, ob dies zentral oder durch Vernetzung der nationalen Informationssysteme erfolgen soll. Das Angebot von Staatssekretär Altmaier, künftig allen Mitgliedstaaten Zugriff auf die beim Bundesamt für Migration bestehende umfangreiche Datenbank zu gewähren, fand breite Zustimmung. Viele Minister sprachen sich für die Idee des Vorsitzes aus, Mitgliedstaaten mit besonderen Migrationsdruck durch Expertenteams zu unterstützen; die Vorstellungen über deren Aufgaben gehen jedoch noch auseinander. Weiter wurde in Aussicht gestellt, den von der Asylverfahrensrichtlinie vorgesehen Vorschlag für eine Liste sicherer Herkunftsstaaten zügig vorzulegen.

Zur künftigen Architektur der inneren Sicherheit und der Zukunft von EUROPOL sprach sich Terrorismuskoordinator Gijs de Vries für mehr Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten sowie mit EUROPOL und EUROJUST aus. Den Europäischen Haftbefehl bezeichnete er als Erfolg: 2004 wurden 3.318 Haftbefehle ausgestellt, 1073 Personen verhaftet und 729 überstellt. EUROPOL-Direktor Max-Peter Ratzel, Vizepräsident Frattini und zahlreiche Minister riefen die Mitgliedstaaten auf, endlich die drei in den letzten Jahren vereinbarten Änderungsprotokolle zum EUROPOL-Übereinkommen ratifizieren. Zahlreiche Minister bekannten sich zu einer intensiveren Nutzung von EUROPOL. Herr Staatssekretär Altmaier wies aber auch auf eine Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit bei der Unterstützung EUROPOLs hin.

2. Sitzung am 21.02.2006 in Brüssel

Ein wichtiges Ergebnis der Ratstagung am 21.02.2006 in Brüssel war aus meiner Sicht die förmliche Annahme des Schengener Grenzkodex, auf den sich Rat, Europäisches Parlament und Europäische Kommission bereits 2005 geeinigt hatten. Die nunmehr konsolidierten Vorschriften zu den EU-Binnen- und Außengrenzen, die auch im Gebiet der kontrollfreien Grenzen zwischen den Mitgliedstaaten stichprobenartige Maßnahmen wie die Schleierfahndung erlauben, treten 6 Monate

nach der Veröffentlichung im Amtsblatt in Kraft. Die Veröffentlichung ist mittlerweile am 13.04.2006 erfolgt.

Weitere innenpolitische Beschlüsse von Bedeutung wurden nicht gefasst.

Bei der Debatte über eine französische Initiative zur Anhebung der Visagebühren wegen der durch die Einführung des Visa-informationssystems steigenden Kosten wurde Einigung erzielt, dass die Gebühren von bisher 35 € auf 60 € steigen sollen. Umstritten blieb zunächst der Erhöhungszeitpunkt und inwieweit Ausnahmen für bestimmte Nachbarstaaten und/oder Personengruppen festgelegt oder ins Ermessen der Mitgliedstaaten gestellt werden sollen.

Kommissionsvizepräsident Franco Frattini berichtete über die Arbeit an der Liste sicherer Herkunftsländer von Flüchtlingen. Zwischen den Mitgliedstaaten war insbesondere umstritten, ob die Liste nur Staaten mit einer relevanten Zahl von Asylbewerbern oder sämtliche sicheren Staaten nennen soll.

Außerdem berichtete Vizepräsident Frattini über das Grünbuch zur Zukunft des Europäischen Migrationsnetzes vom 28.11.2005. Unter Berücksichtigung der schriftlichen und mündlichen Stellungnahmen will die Kommission bis Jahresende einen Vorschlag für einen Rechtsakt zur Errichtung des Europäischen Migrationsnetzes machen.

In seinem Kurzbericht über die Arbeiten am neuen Schengener Informationssystem (SIS II) deutete Frattini Probleme bei der Systementwicklung an. Da die zeitgerechte Fertigstellung der Zentraleinheit und der nationalen Anschlüsse, die rechtzeitige Einigung zwischen Rat und Parlament auf die Rechtsgrundlagen des SIS II und die Klärung, wer das SIS II in der Übergangsphase und auf Dauer verwalten soll, von grundlegender Bedeutung für die Abschaffung der systematischen Kontrollen an den Binnengrenzen zu den neuen Mitgliedstaaten sind, wollte der österreichische Vorsitz hier eine Arbeitsgruppe auf Staatssekretärebene einrichten.

3. Sitzung am 27./28.04.2006 in Luxemburg

In dieser Sitzung, in deren innenpolitischen Teil die deutsche Delegation wiederum von Herrn Staatssekretär Peter Altmaier (BMI) angeführt wurde, wurden zunächst

Ratsschlussfolgerungen zur Verbesserung der praktischen Zusammenarbeit im Asylbereich angenommen. Dabei wurde im Sinne der einschlägigen Mitteilung der Kommission bekräftigt, die Entwicklung einheitlicher Verfahren in den Mitgliedstaaten für alle Formen von Anträgen auf internationalen Schutz voranzutreiben, Informationen über die Herkunftsländer gemeinsam zu sammeln, zu bewerten und zu nutzen sowie Ländern zu helfen, die einen besonderen Druck auf das Asylsystem und ihre Aufnahmekapazität erfahren.

Ziel der weiter angenommenen Ratsschlussfolgerungen zu gemeinsamen Rückführungsflügen ist im Wesentlichen die Förderung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Rückführung ausländischer Staatsangehöriger auf dem Luftweg. Dabei wird auf die bestehenden Instrumente auf Gemeinschaftsebene zur Rückführungspolitik und die Einrichtung und Aufgabenzuweisung an FRONTEX (= Europäische Grenzschutzagentur) Bezug genommen, es als erforderlich angesehen, gemeinsame Standards im Aus- und Fortbildungsbereich für Begleitkräfte aufzustellen, und werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Zahl der gemeinsamen Rückführungsmaßnahmen auf dem Luftwege zu steigern.

Gegenstand der Erörterungen beim Mittagessen war das Visa-Informationssystem (VIS). Der Entwurf der Rechtsgrundlage für den Betrieb des VIS mit detaillierten Einzelheiten zu Zweckbestimmung, Zugangsrechten, Speicherdauer und Datenschutz wird derzeit in den Ratsgremien und im Europäischen Parlament beraten. Dabei neigen viele Abgeordnete des Europäischen Parlaments zu Einschränkungen gegenüber dem Vorschlag der Kommission und zu einem restriktiven Zugang der Sicherheitsbehörden durch eine in der Verordnung zu verankernde „Brückenklausel“. Auch die insbesondere von Deutschland geforderte Schaffung einer Einlader- und Warndatei durch Speicherung von Missbrauchsfällen (z.B. zweckwidrige Verwendung des Visums oder unberechtigter Aufenthalt nach Ablauf des Visums) und von Fällen, in denen der Einlader seinen Verpflichtungen nicht nachgekommen ist, wird vom Europäischen Parlament zurückhaltend beurteilt. Die angestrebte Inbetriebnahme des VIS für Ende 2006/Anfang 2007 erfordert eine baldige Einigung zwischen Rat und Europäischem Parlament.

Im Vorfeld der Sitzung hatte ich Herrn Bundesminister Dr. Schäuble auf drei aus Sicht der Länder besonders wichtige Punkte hingewiesen:

Die sog. „Brückenklausel“, die die Verbindung zwischen der vom Europäischen Parlament und vom Rat zu erlassenden VIS-Verordnung und dem in der dritten Säule allein vom Rat zu fassenden Beschluss über den Zugang der für die innere Sicherheit zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und von Europol zum Visa-Informationssystem (VIS) herstellt, ist akzeptabel, wenn ein online-Lesezugriff der für die innere Sicherheit zuständigen Behörden im Einzelfall eröffnet wird. Eine Rückkehr zur Einschaltung einer Clearing-Stelle o.ä., wie es die EU-Kommission ursprünglich geplant hatte, ist nicht akzeptabel.

Die Ausgestaltung der Visum - und Einladerdatei als „Warndatei“ muss weiter verfolgt werden.

Hinsichtlich der Speicherfristen sieht der Vorschlag der Kommission eine Löschung der Antragsdatensätze nach fünf Jahren vor, während sich der Bundesrat demgegenüber für eine Speicherdauer von mindestens zehn Jahren ausgesprochen hat. Soweit es um die Speicherung der personenbezogenen Daten von Visuminhabern geht, gegen die keine Verdachtsmomente hinsichtlich eines Visummissbrauchs vorliegen (= Regelfall der VIS-Anwendung), kann m.E. eine kurze Speicherfrist von fünf Jahren wohl mitgetragen werden. Soweit sich allerdings gegen eine Person gewisse Verdachtsmomente etwa auf Visummissbrauch ergeben, sollte an der Speicherfrist von zehn Jahren festgehalten werden. Zusätzlich wäre eine Mitziehklausel sinnvoll. Kommt es dann vor Ablauf der Speicherfrist zu weiteren Eintragungen, bewirken diese, dass die frühere Eintragung nicht etwa mit Ablauf der ursprünglichen Frist gelöscht, sondern in den vollen Zeitraum der neu anlaufenden Speicherfrist der jüngeren Eintragung "mitgezogen" wird.

Hinsichtlich des französischen Vorschlags zur Erhöhung der Visumgebühren von derzeit 35 € auf 60 € mit Wirkung ab 01.01.2007 konnte eine Einigung erzielt werden. Wie bisher wird es Einzelfallausnahmen nach nationalem Recht geben. Zudem wird eine generelle und EU-einheitliche Gebührenbefreiung für bestimmte Personengruppen (Kinder unter 6 Jahre, Schüler und Studenten mit ihren Lehrern, Forscher) unabhängig von der Nationalität des Visumantragstellers geschaffen. Allgemeine geographische Ausnahmen von der Gebührenerhöhung für Angehörige bestimmter Drittstaaten wird es zunächst nicht geben, diese bleiben vielmehr entsprechenden Abkommen mit der EU vorbehalten. Mit Rücksicht auf die laufenden bzw. abgeschlossenen Verhandlungen über Visumerleichterungsabkommen mit der Ukraine bzw. Russland und in Kürze zu erwartende Verhandlungsmandate

für die Westbalkanländer sind insoweit Übergangsfristen bis zum 01.01.2008 vorgesehen (also weiterhin 35 €), vorausgesetzt, das entsprechende Verhandlungsmandat ist bis zum 01.01.2007 bereits erteilt.

Zudem kündigte Vizepräsident Frattini für Ende Mai den im Haager Programm vorgesehenen Vorschlag für gemeinsame Visumantragstellen an, der die Organisation solcher Stellen und die Erfassung biometrischer Daten betreffen wird. Gleichzeitig soll ein Vorschlag zur Neufassung der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion vorgelegt werden; die Überarbeitung dieser Weisungen an die Konsularstellen hatte die Kommission bereits 2005 in ihrer Stellungnahme zur deutschen Visapraxis angekündigt.

Keine wesentlichen Fortschritte wurden bei der Erstellung der Liste sicherer Drittstaaten erzielt. Ein förmlicher Vorschlag der Kommission liegt weiterhin noch nicht vor, zur Diskussion stehen weiterhin die Länder Benin, Botswana, Ghana, Kap Verde, Mali, Mauritius, Senegal und Tansania. Die Kommission sieht sich insbesondere mit der Problematik konfrontiert, dass einige Herkunftsstaaten nicht bezüglich aller Teilregionen sicher und einige der evaluierten Staaten aufgrund der noch immer verbreiteten Praxis der Genitalverstümmelung nicht für alle Bevölkerungsgruppen als sichere Herkunftsstaaten zu bezeichnen seien.

Über die Umsetzung der im Dezember 2005 beschlossenen Strategie für die außenpolitische Dimension der JI-Politik, die Zusammenarbeit mit den afrikanischen Staaten und Mittelmeeranrainern sowie mit Russland erhielten die Innenminister Informationen von Vorsitz und Kommission. Der Sonderbeauftragte der Vereinten Nationen berichtete über den von der UNO initiierten hochrangigen Dialog über internationale Migration und die Vorbereitungen für eine Debatte über den Zusammenhang zwischen Migration und Entwicklung bei der UN-Generalversammlung im September 2006.

Zum Bereich Polizeizusammenarbeit berichtete die Ratsvorsitzende, dass der Vorschlag der Kommission vom 19.07.2005 zur Verbesserung der grenzüberschreitenden Polizeizusammenarbeit in den Verhandlungen auf Beamtenebene bereits stark verwässert worden sei und darüber hinaus zahlreiche weitere Vorbehalte bestünden. Um mit dem einstimmig anzunehmenden Beschluss überhaupt noch einen Mehrwert erzielen zu können, müssten all diese Vorbehalte aufgehoben werden. Als Alternative schlug die Ratsvorsitzende vor, erneut grundsätzlich zu beraten, wie die von vielen Ländern gewünschte Ausweitung der Zusammen-

arbeit erreicht werden kann. Viele Mitgliedstaaten, aber auch der Berichterstatter des Europäischen Parlaments, hielten bereits den Kommissionsvorschlag für zu zaghaft. Kommissionsvizepräsident Franco Frattini und einige Mitgliedstaaten plädierten für eine Zäsur und einen Neubeginn der Verhandlungen. Staatssekretär Altmaier schloss sich an, brachte eine „verstärkte Zusammenarbeit“ der interessierten Mitgliedstaaten ins Gespräch und verwies zudem auf erfolgreiche bi- und multilaterale Übereinkommen wie den Prümer Vertrag. In der gemeinsamen Pressekonzferenz mit Staatssekretär Altmaier bedauerte ich den mangelnden Kooperationswillen unter den Mitgliedstaaten und verwies auf große Erfolge durch die bilateralen Polizeiverträge Deutschlands mit Nachbarstaaten wie etwa darauf, dass dank der im Vertrag mit der Schweiz eingeführten grenzüberschreitenden Observation zuvor unter Ausnutzung der Grenze betriebene Formen des Drogenhandels im Bodenseeraum abgestellt werden konnten. Unter finnischer und deutscher Präsidentschaft sollen demnächst neue und weitergehende Ansätze diskutiert werden.

Erneut berichtete Vizepräsident Frattini über die Entwicklung des neuen Schengener Informationssystems (SIS II) und die dabei aufgetretenen bekannten Verzögerungen. Frattini blieb bei der geltenden Sprachregelung der Kommission, wonach eine termingerechte Fertigstellung noch möglich sei, sämtliche zeitliche Puffer allerdings verbraucht seien. Demgegenüber kommen die Verhandlungen über die von der Kommission vorgeschlagenen Rechtsakte jetzt voran. Kompromissvorschläge des österreichischen Vorsitzes wurden im Rat und im Innenausschuss des Europäischen Parlaments positiv aufgenommen. Biometrische Daten sollen im SIS II zu Identifizierungen genutzt werden, sobald dies technisch möglich sein wird. Außerdem sollen die neuen Regelungen keinesfalls Verschlechterungen gegenüber dem aktuellen SIS bringen. Ratspräsidentin Prokop hofft, dass sich Rat und Parlament bis Ende Juni in erster Lesung einigen.

Im Rahmen der im Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels vorgesehenen jährlichen Debatte zum Menschenhandel berichtete EUROPOL-Direktor Max-Peter Ratzel über Erkenntnisse zum Menschenhandel aus der ersten EU-Bedrohungsanalyse (Organized Crime Threat Assessment - OCTA), die EUROPOL künftig jährlich vorzulegen hat. Die Ratsvorsitzende Prokop sowie Vizepräsident Frattini berichteten über die Umsetzung des Aktionsplans und über ein aus dem Förderprogramm AGIS gefördertes Projekt zur Fortbildung für Bedienstete der Strafverfolgungsbehörden, die für die Bekämpfung des Handels mit Minderjäh-

rigen zuständig sind. Außerdem nahmen die Minister Schlussfolgerungen zur Verhütung und Bekämpfung von Menschenhandel im Zusammenhang mit internationalen Großveranstaltungen an. Hintergrund waren schwedische Besorgnisse im Hinblick auf Zwangsprostitution im Zusammenhang mit der Fußball WM 2006. Ausgehend von der Erkenntnis, dass bei wichtigen internationalen Ereignissen, vor allem großen Sportveranstaltungen, erfahrungsgemäß der Menschenhandel zunimmt, begrüßte der Rat die von Deutschland im Zusammenhang mit der Fußball WM 2006 ergriffenen Maßnahmen. Deutschland hat angekündigt, über die WM-Erfahrungen zu berichten. Für künftige Großereignisse wurden eine Reihe von Empfehlungen für vorbeugende Maßnahmen verabschiedet. Außerdem wurde die Kommission beauftragt, die einschlägigen EU-Vorschriften zu prüfen und im Hinblick auf nötige Verbesserungen zu analysieren.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Dr. Günther Beckstein
Staatsminister