

Damen und Herren
Innenminister/Innenministerin und –senatoren
des Bundes und der Länder

**Innenministerium
des Landes
Schleswig-Holstein**

gem. Verteiler

Minister

Kiel, November 2003

Sehr geehrte Frau Kollegin, sehr geehrte Herren Kollegen,

aufgrund des IMK-Beschlusses vom 6.12.2002 bin ich für die Jahre 2004 und 2005 als Ländervertreter im Rat der europäischen Justiz- und Innenminister benannt, für das Jahr 2003 als Stellvertreter.

Nach dem Ausscheiden von Herrn Senator a. D. Dr. Böse habe ich auf dessen Vorschlag und in Abstimmung mit den Sprechern der A-Länder und der B-Länder bereits für das zweite Halbjahr 2003 die Ländervertretung im JI-Rat übernommen. Durch diese „Vorgriffsregelung“ soll die kontinuierliche Aufgabenwahrnehmung erleichtert werden. Im Folgenden berichte ich Ihnen als Teilnehmer an den Sitzungen im Rahmen der italienischen Ratspräsidentschaft über die wichtigsten innenpolitischen Themen.

Im Berichtszeitraum fanden drei Tagungen des Rates der europäischen Justiz- und Innenminister statt. Am 12./13. September 2003 in Rom (informell), am 02./03. Oktober 2003 und am 06. November 2003 in Brüssel. An den beiden letztgenannten offiziellen Sitzungen habe ich persönlich teilgenommen.

Der inhaltliche Schwerpunkt lag insgesamt im ausländerrechtlichen Bereich. So soll

Postfach 7125
24171 Kiel
Telefon (0431) 988-0
Telefax (0431)988-2833
e-mail: klaus.buss@im.landsh.de
Internet:www.schleswig-holstein.de

die Richtlinie des Rates über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft als Baustein der vom Europäischen Rat in Tampere beschlossenen ersten Stufe eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems noch bis Ende 2003 verabschiedet werden. Das ist angesichts des Verhandlungsstandes ein ehrgeiziges Ziel, da eine Einigung des JI-Rates insbesondere über die Kapitel, in denen die erstinstanzlichen und Rechtsbehelfsverfahren geregelt werden, noch aussteht. In der Sitzung am 02./03.10.2003 ging es im Wesentlichen um das System der sicheren Herkunftsstaaten, einem der drei Eckpunkte der Asylrechtsreform von 1993. Der Rat einigte sich darauf, eine verbindliche gemeinschaftliche Mindestliste sicherer Herkunftsstaaten aufzustellen, die Raum für weitere Festlegungen nach nationalem Recht zulässt. Damit wird insoweit dem Länderinteresse nach Beibehaltung dieses Beschleunigungselementes entsprochen. In der Sitzung am 06.11.2003 konnten die letzten offenen Punkte des Kapitels über das erstinstanzliche Verfahren nicht einvernehmlich abgeschlossen werden. Zur Frage einer Liste sicherer Drittstaaten gab es gegensätzliche Auffassungen, ob diese einheitliche Geltung haben oder auch Raum für nationale Ergänzungen gegeben werden sollte. Entsprechend wurden diese Fragen und das mit der Einreise aus einem sicheren Drittstaat im Zusammenhang stehende Grenzverfahren an die Arbeitsebene zur weiteren Prüfung zurückgegeben.

Es bedarf noch großer Anstrengungen, innerhalb der Kürze der Zeit auch in anderen wichtigen Fragen der Verfahrensbeschleunigung eine Einigung zu erzielen, die zumindest ermöglicht, die deutschen Beschleunigungsregelungen weiterhin beizubehalten.

Politisches Einvernehmen konnte während der Ratstagung am 06. November hinsichtlich der **Richtlinie zum kurzfristigen Aufenthalt für Opfer der Beihilfe zur illegalen Einwanderung und des Menschenhandels, die mit den zuständigen Behörden kooperieren** erzielt werden (Parlamentsvorbehalte NL und F). Gegenüber dem ursprünglichen Richtlinienentwurf wurden insbesondere folgende Änderungen beschlossen, die den Bedenken der Bundesländer entgegenkommen:

- es wird kein harmonisierter Aufenthaltstitel eingeführt,
- der zwingende Anwendungsbereich bezieht sich nur noch auf die Opfer von Menschenhandel,

- den Behörden der Mitgliedstaaten wird bei der Erteilung des Aufenthaltstitels Ermessen eingeräumt,
- die Mitgliedstaaten erhalten Handlungsspielraum bei der Gestaltung des Arbeitsmarktzugangs und des Zugangs zu sozialen Leistungen.

Bei der Entwicklung einer **gemeinsamen Politik in den Bereichen legale und illegale Einwanderung, Schleuserkriminalität und Menschenhandel, Außengrenzen und Rückführung illegal aufhältiger Personen** wurden mit den von der Kommission vorgelegten Änderungsvorschlägen zur einheitlichen Visagegestaltung und einheitlichen Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige zwei Ziele verfolgt:

- die Frist zur Umsetzung der Bestimmungen über die Aufnahme eines Lichtbildes von 2007 auf das Jahr 2005 vorzuverlegen und
- die Mitgliedstaaten zu verpflichten, biometrische Identifikatoren in Visa und Aufenthaltstitel zu integrieren. Die Anregungen Deutschlands sind in den Verordnungsvorschlägen berücksichtigt worden.

Über die Festlegung von biometrischen Merkmalen soll im Einvernehmen aller Mitgliedstaaten als ein wichtiger Beitrag zur Bekämpfung der illegalen Migration, der Schleuserkriminalität, des Menschenhandels und des Terrorismus sowie der Dokumentensicherheit noch vor Ende des Jahres 2003 entschieden werden.

Aufbauend auf dem im Sommer 2002 in Sevilla beschlossenen „Plan für den Grenzschutz“ betonte die Präsidentschaft die konsequente Umsetzung des darin beschlossenen dezentralen Netzwerkes von Zentren für die grenzpolizeiliche Zusammenarbeit. Angedacht ist mittlerweile der Aufbau eines integrierten EU-Außengrenzmanagements auf drei Ebenen (EU-Grenzschutz-Agentur, Zentren für See-, Land- und Luftgrenzen, nationale Grenzpolizeien), wobei den Mitgliedsstaaten die Verantwortlichkeit für die nationalen Grenzpolizeien erhalten bleiben und damit keine exekutiven Befugnisse an das EU-Außengrenzmanagement übertragen werden sollen.

Abschließend ist in diesem Zusammenhang auf ein von der Kommission vorgeschlagenes Mehrjahresprogramm hinzuweisen. Zielrichtung ist die finanzielle und technische Hilfe für Drittländer im Migrations- und Asylbereich, um konkrete und ergänzende finanzielle und technische Hilfe bereitzustellen, damit die Drittländer in ihren An-

strengungen zur besseren Steuerungen der Migrationsströme unterstützt werden, insbesondere die Bereitschaft der Drittländer zum Abschluss von Rückübernahmeabkommen zu fördern und ihnen bei der Bewältigung der Folgen dieser Abkommen zu helfen. Hierfür sind 250 Mio. Euro für den Zeitraum 2004 bis 2008 vorgesehen. Weitere Unterstützung der freiwilligen Rückführungen erfolgte über den Europäischen Flüchtlingsfonds. Hinsichtlich der Unterstützung zwangsweiser Rückführungen ist die Vorlage eines neuen Finanzierungsinstruments mit einem Gesamtumfang von 30 Mio. Euro für die nächsten zwei Jahre beabsichtigt.

Polizeiliche Themen wurden auf den Ratstagungen am 12./13. September 2003 in Rom und am 02./03. Oktober 2003 in Brüssel erörtert. Zur Vorbereitung der Sitzung des Informellen Rates in Rom hatte der Vorsitz ein Hintergrundpapier zum Thema **„Bekämpfung des Terrorismus und der Organisierten Kriminalität, Stärkung der polizeilichen Zusammenarbeit und von EUROPOL“** versandt. Die Aussprache konzentrierte sich dann auf die Punkte *„Umsetzung von Beschlüssen, Stärkung von EUROPOL, Bekämpfung des Terrorismus und die Zusammenarbeit mit Drittstaaten (USA, neue Nachbarn)“*. Hinsichtlich der Umsetzung von Beschlüssen appellierte der Vorsitz an die Mitgliedsstaaten, getroffene Ratsbeschlüsse auch zügig umzusetzen, da dies der erste Schritt zur Verbesserung der polizeilichen Zusammenarbeit sei. In einem (hier nicht vorliegenden) F-Papier (9. Sept. 2003) zum Thema *EUROPOL* wurde gefordert, die Arbeit von EUROPOL operativer z.B. durch eigene Ermittlungskompetenzen, zügigen Ausbau des Informationsmechanismus und Verbesserung der Arbeiten des Verwaltungsrates, zu gestalten. Diese Vorlage fand weitgehend Zustimmung (andere Ansicht: Niederlande, die in EUROPOL in erster Linie eine Serviceeinrichtung und keine Ermittlungsbehörde sehen).

Nach Auffassung Frankreichs und der deutschen Bundesregierung, die auch in den Konventsprozess eingebracht wurde, soll EUROPOL langfristig zu einem EU-Strafverfolgungsorgan ausgebaut werden, dem Ermittlungsbefugnisse übertragen werden, parallel zur fortschreitenden Entwicklung EUROJUST (langfristige Entstehung EU-Staatsanwaltschaft). Originäre Kompetenzen erscheinen aus D- Sicht besonders sinnvoll in den Bereichen Euro-Fälschung und Betrugsstraftaten z. N. der Gemeinschaft.

Vor dem Hintergrund dieser die länderpolizeiliche Hoheit betreffenden Entscheidungen wird aus Ländersicht verstärkt darauf zu achten sein, dass die von der IMK vertretenen zurückhaltenden Kriterien zur Übertragung von Ermittlungskompetenzen an EUROPOL beachtet werden. Danach könnten EUROPOL eigenständige Ermittlungsbefugnisse im Benehmen mit den zuständigen nationalen Behörden in solchen Deliktsfeldern übertragen werden, die das gemeinsame Interesse aller Mitgliedstaaten beeinträchtigen, z. B. bei Betrug zu Lasten der finanziellen Interessen der Gemeinschaft, sobald diese Deliktsfelder eine hinreichende Harmonisierung der verfahrens- und materiellrechtlichen Strafverfolgungsvoraussetzungen aufweisen. Dies zu beachten gilt insbesondere aufgrund der Tatsache, dass nach dem Konventsentwurf die Übertragung von exekutiven Kompetenzen auf EUROPOL nicht mehr dem Einstimmigkeitsprinzip unterliegen soll.

Zur Vorbeugung gegen den Terrorismus wurde die Verbesserung des Informationsaustausches zwischen Polizei, EUROPOL und Nachrichtendiensten als notwendig erachtet. Hinsichtlich der Zusammenarbeit mit Drittstaaten wurde einerseits ein intensiver Informationsaustausch mit den USA zur Erhöhung der Sicherheit im Flugverkehr und zur Bekämpfung des Terrorismus für erforderlich gehalten und andererseits EUROPOL als zentraler Ansprechpartner für Drittstaaten bezeichnet.

Angesichts der seit dem 11. September 2001 noch gewachsenen terroristischen Bedrohung betont die Präsidentschaft anlässlich des Rates am 02./03. Oktober 2003 in Brüssel die Notwendigkeit der Einsetzung multinationaler ad-hoc-Gruppen und des Aufbaues eines Informationsnetzes (BdL-Bureau de Liaison) zwischen den Mitgliedsstaaten.

Dazu sollen in einer ersten Phase ein Handbuch der „Besten Praktiken“ der Mitgliedsstaaten im Rahmen von präjudiziellen Ermittlungen im Bereich des Terrorismus sowie der zuständigen Dienststellen erstellt werden und in einer zweiten Phase anhand der „Besten Praktiken“ ein „Handbuch der multinationalen Einheiten“ unter Angabe der jeweiligen nationalen Kontaktstelle erarbeitet werden, welches die Zusammenarbeit innerhalb der Gruppen erleichtern soll.

Deutschland begrüßt die Initiative und betont die Notwendigkeit, mit den operativen Arbeiten zu beginnen, da die Initiative früheren deutschen Forderungen nach einem

Informationsaustausch im Vorfeld von Terroranschlägen entspricht. Deutschland regte ebenfalls an, EURODAC und das Visa-Informationssystem Sicherheitsbehörden zur Terrorismusbekämpfung zur Verfügung zu stellen. Die Projektarbeiten sollen bis Jahresende abgeschlossen sein.

Abschließend danke ich dem BMI für die kollegiale Unterstützung bei den Sitzungs-vorbereitungen.

Mit freundlichen Grüßen

Klaus Buß

IV KSt 4 IV KSt IV LSt IV St