

**Bericht des Bundesministers für Inneres an  
das österreichische Parlament**  
zum  
**Legislativ- und Arbeitsprogramm der Kommission für 2007**  
und zum  
**Achtzehnmonatsprogramm des deutschen, portugiesischen und  
des slowenischen Vorsitzes**

BMI-LR2210/0043-I/7/2007  
Stand 28. Feb. 2007

Am 22. November 2004 wurde vom Ministerrat ein Bericht zustimmend zur Kenntnis genommen, demzufolge jedes Mitglied der Bundesregierung dem Parlament einen Bericht zum jährlichen Legislativ- und Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission (nachfolgend Kommission) und zum Programm des Rates für den jeweiligen Wirkungsbereich übermittelt.

Diesem Beschluss entsprechend, findet sich nachstehend eine Darstellung der im Programm der Kommission und des Rates angesprochenen Themen, die in den Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres fallen.

## **A) LEGISLATIV- UND ARBEITSPROGRAMM DER KOMMISSION**

### **1. Verfahren und Aufbau des Legislativ- Arbeitsprogramms der Kommission für 2005:**

Die Kommission hat am 7. November 2006 eine Mitteilung über das Legislativ - und Arbeitsprogramm der Kommission für 2007<sup>1</sup> vorgelegt.

Dieses Programm soll eine konzentriertere Auseinandersetzung mit den Prioritäten für 2007 darstellen. Die Kommission hat dazu erstmals die im Anhang aufgelisteten konkreten Maßnahmen nach folgenden Bereichen gegliedert:

- **Strategische / Prioritäre Initiativen** (diese stehen im Zentrum des politischen Handelns der Kommission und wurden aufgrund der politischen Relevanz und des Fortschritts ihrer Vorbereitung ausgewählt; diese Maßnahmen sollen im Jahr 2007 verabschiedet werden)
- **Vorrangige Initiativen** (diese sollen in den nächsten 12 bis 18 Monaten verabschiedet werden, je nach Umfang und Intensität der zur Einhaltung der Qualitätsstandards der besseren Rechtssetzung erforderlichen Vorbereitungsarbeiten)
- **Vereinfachungsinitiativen** (*Bereich Inneres nicht betroffen*)
- **Rücknahme anhängiger Rechtssetzungsvorschläge** (*Bereich Inneres nicht betroffen*)
- Abgerundet wird das Programm durch **Kommunikationsprioritäten**, die die Kommission auf Grundlage der politischen Schwerpunkte und der Analyse der öffentlichen Meinung und der Medien ausgewählt hat (*Themen aus dem Bereich Inneres: Kampf gegen organisiertes Verbrechen und Terrorismus; Kontrolle der Außengrenze*)

---

<sup>1</sup> KOM (2006) 629

## 2. Für das Bundesministerium für Inneres sind folgende Initiativen von Relevanz:

Unter den Strategischen Initiativen:

### ➤ Initiativen zur Migration

- Legislativvorschlag für eine allgemeine Rahmenrichtlinie über die Zuwanderung von Arbeitskräften
- Vorschlag für eine Richtlinie über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt hochqualifizierter Arbeitnehmer
- Vorschlag für eine Richtlinie über Mindestsanktionen für die Arbeitgeber von sich illegal in der EU aufhaltenden Drittstaatsangehörigen

Unter den Vorrangigen Initiativen:

- **Grünbuch** über die Eröffnung der **zweiten Phase der gemeinsamen Asylregelung**
- Mitteilung „**EU-Aktionsplan** zur Förderung der Sicherheit von **Sprengstoffen und Schusswaffen**“
- Mitteilung über die **Bekämpfung der Cyberkriminalität**
- Rahmenbeschluss (oder Beschluss) über den **Schutz von Zeugen und Personen**, die beim Gerichtsverfahren mitarbeiten

## 3. Dazu bereitet die KOMMISSION folgende konkrete Maßnahmen vor:

### 3.a) Legislativvorschlag für eine allgemeine Rahmenrichtlinie über die Zuwanderung von Arbeitskräften

- **Ziel:** Die Integration der Wirtschaftsmigranten in den Arbeitsmarkt soll verbessert und gefördert werden. Dazu sollen gerechte und klare Regeln und Rechte für sie eingeführt werden. Ein sicherer Status für Wirtschaftsmigranten, mit dem ihre Rechte als Arbeitnehmer und Mitglieder der Aufnahmegesellschaft eindeutig festgelegt und anerkannt werden, soll sie vor Ausbeutung schützen und steigert ihren Beitrag zum Wirtschaftswachstum der EU.  
In der Rahmenrichtlinie werden die grundlegenden Regeln sowie die Rechte von zugelassenen Arbeitskräften aus Drittstaaten definiert werden.
- **Stand:** Die Kommission hat im Dezember 2005 ihren Politikplan zur legalen Migration („*Strategischer Plan zur legalen Zuwanderung*“)<sup>2</sup> vorgelegt. Dieser Politikplan wurde gemeinsam von VP Frattini und Arbeits- und Sozialkommissar Spidla ausgearbeitet.  
Der Politikplan konzentriert sich vorrangig auf Fragen der Wirtschaftsmigration. Er enthält noch keine konkreten Rechtsakts- bzw. operative Vorschläge, sondern legt einen Road Map für die verbleibende Dauer des Haager Programms (2006-2009) fest.

<sup>2</sup> KOM (2005) 669

Darin listet die Kommission geplante Maßnahmen und Initiativen auf und kündigt eine Reihe von Rechtsaktvorschlägen an, darunter

- eine **allgemeine Rahmenrichtlinie über die Zuwanderung von Arbeitskräften** - Vorlage 2007 (*bis dato keine Vorlage erfolgt*) sowie spezifische Richtlinien zu Einreise- und Aufenthaltsbedingungen für
- Hochqualifizierte Arbeitskräfte – Vorlage 2007
- Saisonarbeitskräfte – Vorlage 2008
- Innerbetrieblich versetzte Personen – Vorlage 2009
- Bezahlte Praktikanten – Vorlage 2009

- **Österreichische Position:** Das Ziel des Strategieplans, eine gemeinsame Immigrationspolitik zu verfolgen und die Zuwanderung in bestimmten Umfang auf EU-Ebene zu regeln, wird grundsätzlich begrüßt.

Zum konkreten Legislativvorschlag der Kommission kann mangels Vorlage noch keine Bewertung vorgenommen werden. Für Österreich muss jedenfalls weiterhin die uneingeschränkte nationale Verantwortlichkeit der Mitgliedstaaten für ihren Arbeitsmarkt verlässlich sichergestellt sein.

### **3.b) Vorschlag für eine Richtlinie über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt hochqualifizierter Arbeitnehmer**

- **Ziel:** Die Zuwanderung gut ausgebildeter Immigranten aus Drittländern soll der europäischen Wirtschaft, den Herkunftsländern und den Zuwanderern selbst zugute kommen. Ziel der Richtlinie ist es, Zulassungsverfahren zu entwickeln, die es ermöglichen, auf eine ändernde Nachfrage nach Arbeitsmigranten auf dem Arbeitsmarkt zu reagieren, das heißt, rasch und wirkungsvoll Arbeitsmarktlücken schließen zu können.
- **Stand:** Im Dezember 2005 wurde von der Kommission der Politikplan zur legalen Migration<sup>3</sup> vorgestellt, der dem Rat die Regelung einer derartigen Richtlinie vorschlägt. Die Kommission hat die Vorlage für 2007 angekündigt.
- **Österreichische Position:** Eine Bewertung kann erst nach Vorlage durch die Kommission vorgenommen werden. Die Kommission hält sich bis dato in Vorbereitung dieser Richtlinie bedeckt (so auch zum Beispiel zu den Kernfragen wie der exakten Definition der Hochqualifikation und der Mobilität dieser Personengruppe innerhalb der EU. Generell sollte für Österreich vor der Zulassung von Drittstaatsangehörigen das Arbeitskräfteangebot innerhalb der EU ausgeschöpft werden (Verankerung des Grundsatzes der Gemeinschaftspräferenz). Für Österreich muss jedenfalls sichergestellt sein, dass die Mitgliedstaaten national entscheiden, welche und wie viele Arbeitskräfte zugelassen werden.

### **3.c) Vorschlag für eine Richtlinie über Mindestsanktionen für die Arbeitgeber von sich illegal in der EU aufhaltenden Drittstaatsangehörigen**

- **Ziel:** Den größten Anreiz für illegale Migration bietet die Chance auf Beschäftigung und besseres Fortkommen in der EU. Nach Ansicht der Kommission soll auf Gemeinschaftsebene ein Rahmen über Mindestsanktionen für Arbeitgeber geschaffen werden, die illegal aufhältige Drittstaatsangehörige beschäftigen.

<sup>3</sup> Siehe auch oben zu Pkt. 3.b)

- **Stand:** Bis dato ist keine Vorlage der Kommission erfolgt. In kommissionsinternen Gremien wurde eine Bestandsaufnahme der nationalen Regelung der Mitgliedstaaten durchgeführt. Nähere Details zu diesem Vorschlag sind den Mitgliedstaaten nicht bekannt.
- **Österreichische Position:** Österreich kann einen möglichen Vorschlag der Kommission mangels Kenntnis noch nicht eingehend bewerten. Nach Ansicht Österreichs sollte jedoch vorerst vorrangig die praktische Zusammenarbeit und der Austausch von „Best Practice“ auf EU-Ebene angestrebt werden.

### 3.d) Grünbuch über die Eröffnung der zweiten Phase der gemeinsamen Asylregelung

- **Ziel:** Das Grünbuch soll die Debatte und den Dialog zwischen allen an der Asylpolitik Beteiligten anregen; die Ergebnisse sollen der Ausarbeitung der Rechtsakte für die zweite Phase zur Schaffung des gemeinsamen europäischen Asylsystems (bis 2010) dienen.
- **Stand:** Die Kommission hat laut Haager Programm ab 2005 die erste Phase des gemeinsamen Asylsystems zu evaluieren. Diese Evaluierungsergebnisse sollten eine Grundlage für die weiteren Schritte bilden. Bis dato hat die Kommission nur in Teilaspekten (Dublin und Eurodac VO) die Überprüfung begonnen und liegen noch keine Ergebnisse vor. Zuletzt hat die Kommission angekündigt, ein Grünbuch im Frühjahr 2007 vorzulegen.
- **Österreichische Position:** Das Haager Programm sieht bis 2010 die Verwirklichung eines gemeinsamen europäischen Asylsystems vor. Um dieses Ziel zu erreichen, möchte Österreich rasch mit der zweiten Phase des gemeinsamen Asylsystems beginnen. Diese sieht einen gemeinsamen Status und ein gemeinsames Asylverfahren in der EU vor. Der konkrete Vorschlag (Grünbuch) kann mangels Kenntnis noch nicht bewertet werden.

### 3.e) Mitteilung „EU-Aktionsplan zur Förderung der Sicherheit von Sprengstoffen und Schusswaffen“

- **Ziel:** Es soll eine Diskussion mit allen von der Sicherheit von Sprengstoffen Betroffenen (Experten von Europol und vom Lagezentrum, nationale Sachverständige aus den Mitgliedstaaten, der Kommission und Arbeitsgruppe des Rates für Terrorismus) angeregt werden. Die Ergebnisse gehen in die Erarbeitung des EU-Aktionsplans zur Förderung der Sicherheit von Sprengstoffen und Schusswaffen ein.
- **Stand:** Nähere Details zum Vorschlag der Kommission für einen Aktionsplan sind den Mitgliedstaaten nicht bekannt. Weiters wird der deutsche Ratsvorsitz im Laufe des ersten Halbjahres 2007 dieses Thema voraussichtlich aufgreifen, da es als ein Schwerpunkt angekündigt wurde.
- **Österreichische Position:** Österreich kann diesen Vorschlag der Kommission mangels Kenntnis noch nicht bewerten.

### 3.f) Mitteilung über die Bekämpfung der Cyberkriminalität

- **Ziel:** Cyberkriminalität ist ein Bereich, in dem nach Ansicht der Kommission dringend Maßnahmen auf EU-Ebene ergriffen werden müssen.
- **Stand:** Im Aktionsplan zur Umsetzung des Haager Programms ist für 2006 eine Mitteilung der Kommission vorgesehen. Inzwischen wurde angekündigt, zwei getrennte Mitteilungen vorzulegen - eine über präventive, die andere über repressive Maßnahmen.
- **Österreichische Position:** Österreich kann einen möglichen Vorschlag der Kommission mangels Kenntnis noch nicht bewerten (*je nach Inhalt des Vorschlages ist die Federführung des BMJ oder BM.I noch festzulegen*).

### 3.g) Rahmenbeschluss (oder Beschluss) über den Schutz von Zeugen und Personen, die beim Gerichtsverfahren mitarbeiten

- **Ziel:** In einigen Bereichen der Kriminalität, va. beim organisierten Verbrechen und Terrorismus, besteht eine erhöhte Gefahr, dass Zeugen eingeschüchtert werden. Es ist eine bürgerliche Pflicht, als Zeuge der Wahrheit entsprechende Aussagen zu machen, falls dies im Rahmen des Strafrechtssystems notwendig ist. Die Rechte und Bedürfnisse der Zeugen sollten jedoch mehr Anerkennung finden, u.a. auch das Recht, nicht unverhältnismäßigen staatlichen Maßnahmen ausgesetzt oder in persönliche Gefahr gebracht zu werden.
- **Stand:** Bis dato ist keine Vorlage der Kommission erfolgt.
- **Österreichische Position:** Österreich kann einen möglichen Vorschlag der Kommission mangels Kenntnis noch nicht bewerten (*je nach Inhalt des Vorschlages ist die Federführung des BMJ oder BM.I noch festzulegen*).

## B) PROGRAMM DES RATES

### 1) Verfahren

Im September 2006 hat der Rat der Europäischen Union in seiner geänderten Geschäftsordnung festgelegt: „Alle 18 Monate erstellen die drei künftig amtierenden Vorsitze in enger Zusammenarbeit mit der Kommission und nach entsprechenden Konsultationen den Entwurf eines Programms für die Tätigkeit des Rates in diesem Zeitraum.“

Die derzeitige deutsche Präsidentschaft hat daher erstmals gemeinsam mit der nachfolgenden portugiesischen und slowenischen Präsidentschaft am 21. Dezember 2006 ein gemeinsames Achtzehnmonatsprogramm für den Zeitraum von Januar 2007 bis Juni 2008 vorgelegt<sup>4</sup>.

### 2) Inhalt des Achtzehnmonatsprogramms des deutschen, portugiesischen und des slowenischen Vorsitzes

Das vorliegende Programm besteht aus drei Teilen:

- der erste Teil enthält den **strategischen Rahmen** unter dem Blickwinkel längerfristiger Ziele, die für die drei aufeinander folgenden Vorsitze relevant sind. Aus diesem Grunde wurden zu diesem Teil gemäß der überarbeiteten Geschäftsordnung der künftige französische, tschechische und schwedische Vorsitz konsultiert.
- Im zweiten Teil findet sich eine Auflistung **spezifischer Prioritäten** in jedem Politikbereich.
- Der dritte Teil besteht aus einem **umfassenden Programm** mit den Themen, die in den nächsten achtzehn Monaten behandelt werden sollen.

**In diesen drei Teilen ist das Bundesministerium für Inneres von Folgendem betroffen:**

### 3) Zum strategischen Rahmen:

Die Vorsitze werden die Entwicklung des **Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts** im Einklang mit dem Haager Programm vorantreiben. Im Mittelpunkt stehen hierbei vor allem die Frage der Migration, die Probleme der illegalen Einwanderung und des Menschenhandels. Es bedarf eines kohärenten Konzepts für Migrations- und Integrationspolitik und einer Kombination politischer Maßnahmen, damit Probleme auch am Ort ihres Entstehens angegangen werden können. Dies sollte insbesondere durch einen intensiven Dialog mit den Herkunfts- und Nachbarländern, aber auch durch eine engere Zusammenarbeit unter den Mitgliedstaaten sowie strengeren Kontrollen an den Außengrenzen der Union umgesetzt werden.

---

<sup>4</sup> Ratsdok. 17 079/06 POLGEN 125

Die innere Sicherheit Europas wird ebenfalls ein zentrales Ziel für die künftigen Vorsitze sein. Sie werden eine stärkere und intensivere Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität in den Mittelpunkt stellen.

Weiters wird auch besonderes Augenmerk auf die Förderung des interkulturellen Dialogs gerichtet, um das gegenseitige Verständnis zwischen Menschen mit unterschiedlichem Hintergrund und unterschiedlicher Kultur zu fördern (zusätzlich zu den Veranstaltungen im Jahr des interkulturellen Dialogs 2008).

#### **4) Zu den spezifischen Prioritäten:**

Die drei Vorsitze definieren im Bereich der Stärkung des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts folgende spezifische Prioritäten:

- Zusammenarbeit zwischen den Asylbehörden und Evaluierung der ersten Phase der Asylvorschriften sowie Umsetzung des Gesamtansatzes zu Migrationsfragen
- Stärkung des Außengrenzschatzes durch die Einführung des SIS II, die Stärkung von Frontex und die Umsetzung des Visa-Informationssystems
- Umsetzung der Aktionspläne im Rahmen der Strategie zur Terrorismusbekämpfung
- Stärkung von Europol und die Weiterentwicklung des EU-Informationsverbundes
- Im Kampf gegen die internationale organisierte Kriminalität stärkere Fokussierung auf die Bekämpfung des Menschenhandels
- Entwicklung einer europäischen Katastrophenschutzpolitik
- Weiterentwicklung und Stärkung der Außenbeziehungen auf dem Gebiet Justiz und Inneres

#### **5) Zum umfassenden Programm (einzelne Maßnahmen):**

##### **5.a) Konzentration auf die Bewertung der ersten Phase des Gemeinsamen Asylsystems und Ausbau der praktischen Zusammenarbeit**

- **Ziel:** Die erste Harmonisierungsphase im Asylbereich ist abgeschlossen [Mindeststandards wurden geschaffen]. Auf Basis einer Evaluierung soll ein gemeinsames europäisches Asylsystem aufgebaut werden.
- **Stand:** Die Kommission hat mit der Evaluierung der ersten Phase [Festlegung der Zuständigkeit bei der Prüfung von Asylanträgen (Dublin II/Eurodac)] im September 2005 begonnen. Der Bericht der Kommission über die Ergebnisse wird seit Ende 2006 erwartet. Danach kann erst eine Diskussion im Rat stattfinden. In diesem Zusammenhang steht auch das erwartete Grünbuch der Kommission über die Eröffnung der zweiten Phase des gemeinsamen Asylsystems (siehe oben).
- **Österreichische Position:** Österreich befürwortet eine umfassende rasche Evaluierung der Instrumente der ersten Harmonisierungsphase. Der Fokus bei der Weiterentwicklung soll auf die Einführung eines gemeinsamen Verfahrens sowie eines einheitlichen Status für Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte gelegt

werden. Österreich begrüßt die Verbesserung der praktischen Zusammenarbeit, wobei die Einrichtung einer gemeinsamen Staatendokumentation der Herkunftsländer weiterhin Priorität haben sollte.

#### **5.b) Einführung eines einheitlichen Mechanismus für die Prüfung von Asylanträgen und Schulungs- und Fortbildungsmaßnahmen**

- **Ziel:** Zur Effizienzsteigerung soll für Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte eine einzige nationale Behörde für Schutzanträge in den Mitgliedstaaten zuständig sein. Es soll daher ein Verfahren als „Single Procedure“ (One-Stop-Shop) durchgeführt werden.
- **Stand:** Zunächst sollen hier die Mitgliedstaaten verstärkt praktisch zusammenarbeiten. In Verfolg werden allenfalls legislative Maßnahmen ausgearbeitet werden.
- **Österreichische Position:** In Österreich ist dieses einheitliche Verfahren für Flüchtlinge und subsidiär Schutzbedürftige bereits verwirklicht. Die EU-Harmonisierung verschiedener Schutzanträge zu einem „Single Procedure“ sollte jedenfalls zeitlich stringent und bereits parallel zur Umsetzung eines gemeinsamen Asylsystems verwirklicht werden.

#### **5.c) Fortsetzung der Umsetzung des Gesamtansatzes zur Migrationsfrage und des Aktionsplans „vorrangige Maßnahmen mit Schwerpunkt Afrika und Mittelmeerraum“ von 2006 und Ausweitung auf die östliche und südöstliche Nachbarregionen der EU**

- **Ziel:** Es soll ein regelmäßiger Dialog und die praktische Zusammenarbeit zwischen Herkunfts- Transit- und Zielländer sichergestellt werden. Dabei werden sowohl die Vorteile der Migration für die Drittländer als auch für die Europäische Union thematisiert und koordinierte Maßnahmen gegen illegale Einwanderung, Menschenhandel und Schlepperkriminalität ausgearbeitet werden.
- **Stand:** In einem ersten Aktionsplan wurden für Afrika und dem Mittelmeerraum prioritäre Aktionen zur Verwirklichung eines globalen Migrationsansatzes und eines partnerschaftlichen Zusammenarbeitsprozesses mit den Drittländern erarbeitet (*unter dem Schlagwort „Global Approach on Migration- vorrangige Maßnahmen mit Schwerpunkt Afrika und Mittelmeerraum“*). Sukzessive werden die in diesem Rahmen gesetzten Maßnahmen der Mitgliedstaaten und der Außengrenzschutzagentur Frontex durch die Kommission konkretisiert und evaluiert. Nun soll anhand der gesammelten Erfahrungen das Konzept auch auf die östliche und südöstliche Nachbarregion entsprechend ausgeweitet werden.
- **Österreichische Position:** Österreich hat in diesem Zusammenhang immer konkret auf die Migrationsprobleme in der östlichen und südöstlichen Nachbarregion der EU hingewiesen und ein entsprechendes Konzept eingefordert. Daher unterstützt Österreich diese Vorhaben und wird sich aktiv an der Ausarbeitung eines ausgewogenen und umfassenden Konzepts beteiligen.

#### **5.d) Umsetzung der Folgemaßnahmen zur Durchführbarkeitsstudie über ein Netz von Küstenpatrouillen im Mittelmeerraum und ein System zur Überwachung der südlichen Seegrenze**

- **Ziel:** Im Zusammenhang mit der Umsetzung des „Global Approach on Migration“ wurden folgende Maßnahmen vereinbart:
  - Einrichtung eines Küstenpatrouillennetzwerkes im Mittelmeerraum zur Koordination der täglichen Grenzüberwachungsmaßnahmen zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten.
  - Etablierung eines Europäischen Überwachungssystems für die gesamte südliche Seegrenze der Europäischen Union.
- **Stand:** Nach Fertigstellung der Studien zu operativen Projekten im Jahr 2006 soll im Mai 2007 auf Basis der Studienergebnisse mit der Umsetzung dieser Folgemaßnahmen unter der Schirmherrschaft von der Außengrenzschutzagentur Frontex begonnen werden.
- **Österreichische Position:** Österreich steht diesen operativen Projekten grundsätzlich positiv gegenüber, wird sich aber aufgrund der geographischen Ausrichtung nicht aktiv daran beteiligen. Es wird jedenfalls großer Wert darauf gelegt, dass künftig auch der Überwachung an den Landaußengrenzen im Osten und Südosten eine besondere Bedeutung beigemessen wird.

#### **5.e) Bildung von Soforteinsatzteams für Grenzsicherungszwecke (Rapid Border Intervention Teams – RABITs)**

- **Ziel:** Die Mitgliedstaaten sollen bei dringenden und außergewöhnlichen Problemen bei der Außengrenzkontrolle durch zeitlich befristetes Personal und Know-how des Grenzschutzes anderer Mitgliedstaaten unterstützt werden. Der anfordernde Mitgliedstaat hat zuerst alle eigenen Mittel auszuschöpfen und den Antrag an Frontex entsprechend zu begründen. Dieser hat zumindest ein Lagebild, das Ziel der Operation, die bisher eigenen eingesetzten Mittel und eine Kräfteeinschätzung zu enthalten. Sodann hat der Exekutivdirektor der Frontex die Entscheidung über den Einsatz zu treffen und binnen 5 Tagen den Operationsplan gemeinsam mit dem Einsatzstaat zu erstellen.
- **Stand:** Die Kommission hat ihren Vorschlag zur Aufstellung von RABITs im Juli 2006 vorgelegt. Seither wird das Dossier in der Ratsarbeitsgruppe Grenzen behandelt, wobei Knackpunkt in den Verhandlungen noch die Aufnahme eines verpflichtenden Elements zur Beteiligung ist. Die deutsche Präsidentschaft plant, die politische Annahme der Verordnung am Rat Justiz und Inneres im April 2007. Gemeinsam mit dem Europäischen Parlament ist eine Einigung in erster Lesung bis zum Sommer 2007 vorgesehen.
- **Österreichische Position:** Österreich unterstützt den vorliegenden Vorschlag und die verpflichtende Nennung nationaler Experten in den Frontex-Pool. Die Entsendung dieser Experten zu konkreten Einsätzen soll jedoch von Fall zu Fall geprüft werden können und in der Disposition des jeweiligen Mitgliedstaates stehen.

#### **5.f) Überprüfung des Verhandlungsstandes über Rückübernahme - und Visaerleichterungsabkommen und Bewertung der bestehenden Abkommen**

- **Ziel:** Die Evaluierung bestehender Rückübernahme- und Visaerleichterungsabkommen mit Drittländern soll in konkretere und raschere Verhandlungen der Kommission bei bestehenden und künftigen Mandaten münden.
- **Stand:** Derzeit ist die Auswertung der den Mitgliedstaaten vorgelegten Fragebögen im Laufen. In weiterer Folge plant der deutsche Vorsitz die Annahme von Schlussfolgerungen des Rates.
- **Österreichische Position:** Österreich begrüßt den zielorientierten und beschleunigten Abschluss gemeinschaftlicher Rückübernahme- und Visaerleichterungsabkommen mit Drittstaaten vor dem Hintergrund einer strukturierten europäischen Migrationspolitik. Das gemeinsame Vorgehen gegen illegale Migration auf EU Ebene zählt zu den obersten Prioritäten von Österreich.

#### **5.g) Verbesserung der praktischen Zusammenarbeit bei der Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die sich illegal im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates aufhalten**

- **Ziel:** Die europäische Grenzschutzagentur Frontex soll die Mitgliedstaaten unter anderem bei der Koordinierung gemeinsamer Rückführungsmaßnahmen unterstützen.
- **Stand:** Laut Art. 9 der Frontex-VO (Nr. 2007/2004) soll die Agentur Unterstützung bei der Organisation gemeinsamer Rückführungsaktionen der Mitgliedstaaten leisten. Weiters sollen bewährte Praktiken („best practice“) für die Beschaffung von Reisedokumenten und die Abschiebung von illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen ausgearbeitet werden. Die deutsche Präsidentschaft plant einen Katalog zu erstellen, der die Aufgaben von Frontex bei gemeinsamen Rückführungsmaßnahmen definiert.
- **Österreichische Position:** Unter österreichischen Präsidentschaft wurden Schlussfolgerungen über eine bessere operative Zusammenarbeit bei gemeinsamen Rückkehrmaßnahmen auf dem Luftweg angenommen. Weiters hat Österreich mit Frankreich und Polen und unter Einbeziehung von Frontex die erste gemeinsame EU-Charterabschiebung durchgeführt. Für Österreich soll daher Frontex weiterhin als Drehscheibe für Rückführungen aus dem EU-Raum fungieren. Es wird auch begrüßt, dass Frontex die Mitgliedstaaten stärker bei der Beschaffung von Heimreisedokumenten unterstützt. Aktiv beteiligt sich Österreich an den gemeinsamen Standards für die Ausbildung der für Rückführungen verantwortlichen Beamten (z.B.: EU-weit standardisierte Spezialseminare).

### **5.h) Arbeiten an einer europäischen Strategie für legale Zuwanderung auf Grundlage von Vorschlägen der Europäischen Kommission und Fortsetzung der Entwicklung von Grundsätzen für einen kohärenten Ansatz in der Migrations - und Integrationspolitik**

- **Ziel:** Der Politikplan zur legalen Migration<sup>5</sup> der Kommission enthält neben den aufgelisteten Rechtsaktvorschlägen auch Impulse zur Verbesserung der Integration von Wirtschaftsmigranten.
- **Stand:** Die Vorlage der Rechtsaktvorschläge durch die Kommission ist bis dato nicht erfolgt. Im Bereich Integration findet derzeit der Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten informell über nationale Kontaktpunkte („National Contact Points on Integration“) statt. In diesem Rahmen wurden bereits zwei Handbücher über die Integrationspraktiken in den Mitgliedstaaten erstellt. Zur Verbesserung des Zugangs, des Austausches und der Koordinierung von verfügbaren Informationen im Bereich Integration soll nach Vorschlag der Kommission ein EU-Immigration-Portal geschaffen werden. Informationspakete und Kurse zu sprachlichen und zivilen Orientierung sollen die Integration erleichtern.
- **Österreichische Position:** Österreich kann die Rechtsaktvorschläge der Kommission mangels Kenntnis noch nicht bewerten. Die gelungene Integration von Zuwanderern ist Bedingung für ein gutes und friedliches Zusammenleben. Die Einwanderer finden in den Mitgliedstaaten nicht die gleiche Ausgangssituation vor, um sich dauerhaft zu integrieren (z.B. Sprache des Ziellandes zu erlernen). Österreich unterstützt daher vor allem den Schwerpunkt der deutschen Präsidentschaft, den Dialog und den Erfahrungsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten fortzusetzen und zu intensivieren.

### **5.i) Effektive Inbetriebnahme des Visainformationssystem (VIS)**

- **Ziel:** Ziel ist die Schaffung eines europäischen Informationssystems zum Austausch von Informationen über erteilte und versagte Visa und die Unterstützung der Sicherheitsbehörden. Das VIS soll Visashopping verhindern und undokumentierte Personen schneller identifizierbar machen. Es stellt eine begleitende Maßnahme im Kampf gegen illegale Migration dar.
- **Stand:** Im Dezember 2004 wurde ein „Verordnungsvorschlag zur Errichtung des VIS und zum Austausch von Informationen über den kurzfristigen Aufenthalt“ sowie ein „Beschluss des Rates über den Zugang der für die innere Sicherheit zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und von Europol zum Visa-Informationssystem (VIS) für Datenabfragen zum Zwecke der Prävention, Aufdeckung und Untersuchung terroristischer und sonstiger schwerwiegender Straftaten“ vorgelegt. Die Verhandlungen dieser Rechtsakte waren ein Schwerpunkt der Ö-Präsidentschaft und konnte die grundlegende Ausgestaltung geklärt werden. Derzeit sind nur mehr wenige Punkte offen (z.B.: Kontrollvoraussetzungen an der Landaußengrenze, Brückenklausel zum Instrument der 3. Säule für den Zugang zum VIS für Sicherheitsdienste, Fragen zur ausreichenden Gewährleistung des

<sup>5</sup> Siehe auch oben zu Pkt 3.a)

Datenschutzes), die der deutsche Vorsitz in enger Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament abschließend klären möchte.

- **Österreichische Position:** Österreich unterstützt das VIS als Instrument zur Verhinderung von Visa-Shopping und setzt sich für eine rasche operative Inbetriebnahme ein.

Die Kontrollvoraussetzungen an der Landaußengrenze sowie an den Flughäfen sollen praxisorientiert geklärt werden. Von Seiten des österreichischen Vorsitzes wurde Parameter (sogenannte „Brückenklausel“) angeregt, um den Zugang der für die innere Sicherheit zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und von Europol festzulegen.

Ziel ist es für Österreich, einen beschränkten, auf Einzelfälle bezogenen Zugriff der Polizeibehörden festzulegen und andererseits die notwendigen Erfordernisse der Polizei-Praxis entsprechend zu berücksichtigen. Den Polizeibehörden soll durch die vorliegende Formulierung kein Routinezugriff auf das VIS gewährt werden.

#### 5.j) Visakodex

- **Ziel:** Derzeit wird die Erteilung von Schengenvisa im wesentlichen durch die „Gemeinsame Konsularische Instruktion“ (GKI) und die einschlägigen Artikel des Schengener Durchführungsübereinkommens (SDÜ) geregelt. Der vorliegende Vorschlag soll diese Regelungen in einen Rechtsakt zusammenführen und konsolidieren.
- **Stand:** Die Kommission hat im Juli 2006 den Rechtsakt vorgelegt. Daneben soll auf Gemeinschaftsebene ein Leitfaden mit konkreten Handlungsanweisungen für die vor Ort tätigen Konsularbeamten entwickelt werden.
- **Österreichische Position:** Österreich unterstützt die Arbeiten am „Visakodex“, da ein einheitlicher Rechtsakt in diesem Bereich wünschenswert ist.

#### 5.k) Inbetriebnahme des SIS II

- **Ziel:** Nach der Aufnahme der zehn neuen Mitgliedsstaaten in die EU (Mai 2004) stellt der Beitritt zum Schengenraum („Schengen Inkraftsetzung“) und damit der Wegfall der Grenzen den nächsten bedeutenden Integrationsschritt dar. Die Anbindung der neuen MS an das Schengener Informationssystem (Datenbank zur Ausschreibung von Personen und bestimmten Gegenständen zur Fahndung im Schengenraum) ist eine Voraussetzung für den Wegfall der Grenzkontrollen.
- **Stand:** Die Inbetriebnahme von SIS II sollte ursprünglich mit 1. April 2007 erfolgen. Aufgrund massiver Probleme bei der Projektabwicklung seitens der Kommission kann dieser Zeitplan nicht eingehalten werden. SIS II soll nun laut Kommission am 17. Dezember 2008 in Betrieb genommen werden. In der Zwischenzeit wird an der Integration der neuen Mitgliedsstaaten in das bestehende System („SIS I +“) gearbeitet, damit es noch Ende 2007 zur Abschaffung der Binnengrenzkontrollen kommen kann.
- **Österreichische Position:** Österreich begrüßt einen baldigen Grenzabbau zu seinen EU-Nachbarstaaten bei Einhaltung höchster Sicherheitsstandards. Die

Arbeiten an SIS II müssen mit Hochdruck fortgesetzt und das neue System so schnell wie möglich fertig gestellt werden, da SIS II neue Fahndungstechniken ermöglicht und neue Funktionalitäten verfügbar werden.

#### **5.l) Evaluierung der Europäischen Grenzschutzagentur FRONTEX**

- **Ziel:** Die bisherigen Tätigkeiten von Frontex sollen evaluiert und daraus Schlussfolgerungen des Rates gezogen werden. Dies könnte zu einer Ausweitung der Aufgaben von Frontex und die Ausarbeitung neuer Vorschläge für die Weiterentwicklung der integrierten Grenzschutzstrategie zur Folge haben.
- **Stand:** Die Ergebnisse der Evaluierung werden nicht vor Ende 2007 bekannt gegeben.
- **Österreichische Position:** Frontex sollen alle notwendigen Mittel für die bestmögliche Erfüllung ihrer Kernaufgaben, wie der Koordinierung der operativen Zusammenarbeit an den EU-Außengrenzen, zur Verfügung gestellt werden. Für Österreich soll Frontex weiterhin Drehscheibe für Rückführungen aus dem EU-Raum sein und begrüßt daher, dass die Agentur die Mitgliedstaaten stärker bei der Beschaffung von Heimreisedokumenten unterstützt.

#### **5.m) Ausarbeitung eines Aktionsplans zur Bekämpfung des Menschenhandels mit Präventionsstrategien**

- **Ziel:** Die Kommission möchte das Problem des Menschenhandels, dem vor allem Frauen meist zum Opfer fallen, aktiv angehen. Ein weiterer Aktionsplan soll erarbeitet werden, in dem hervorgehoben wird, wie wichtig die Geschlechterperspektive in Präventionsstrategien ist.
- **Stand:** Der Aktionsplan vom Dezember 2005 legt ein klares Engagement für ein menschenrechtsorientiertes Konzept fest, das im Rahmen von außen- und entwicklungspolitischen Maßnahmen gefördert wird. Der Aktionsplan umfasst grundsätzliche Maßnahmen sowie einen konkreten Zeitplan zu deren Umsetzung. Zur Erhebung des Stands der Umsetzung des Aktionsplans gegen Menschenhandel erging im Rahmen der Ratsarbeitsgruppe ein Fragebogen an die Mitgliedstaaten. Ein neuer Aktionsplan, der die Geschlechterperspektive in Präventionsstrategien hervorhebt, liegt noch nicht vor.
- **Österreichische Position:** Die Bekämpfung des Menschenhandels hatte bereits unter österreichischer Präsidentschaft große Priorität. Diese weitere Initiative wird daher grundsätzlich positiv bewertet.

#### **5.n) Entwicklung eines kohärenten Konzeptes für die Entwicklung einer gegenseitigen Integrationspolitik und Förderung des interkulturellen Dialogs**

- **Ziel:** Auf der Grundlage der gemeinsamen Grundprinzipien für Integration wurde ein europäischer Rahmen für Integration für den Austausch von Best Practices geschaffen. Dieser Erfahrungsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten soll weiter verbessert werden.

- **Stand:** Auf Basis der Schlussfolgerungen des Rates vom Dezember 2005 plant der deutsche Vorsitz nun am 10. Mai 2007 eine Ministerkonferenz. Die Entwicklung eines kohärenten Ansatzes in der Integrationspolitik soll weiter fortgesetzt sowie der Erfahrungsaustausch in Integrationsfragen intensiviert werden. Weiteres Schwerpunktthema ist die Förderung des interkulturellen Dialogs, wobei die deutsche Präsidentschaft einen regelmäßigen Austausch der Mitgliedstaaten über Erfolge, Strategien und Probleme im Zusammenleben mit Muslimen initiieren möchte.
- **Österreichische Position:** Österreich begrüßt die festgelegten Prioritäten als Orientierung und Leitfaden für EU-weite Integrationsaktivitäten. Unter österreichischer Präsidentschaft fand bereits ein „Dialog der Kulturen und Religionen“ statt. Österreich unterstützt auch weiterhin die Stärkung der Integrationspolitik und Vereinbarungen gemeinsamer Ziele und Strategien. Die Ministerkonferenz im Mai 2007 wird in diesem Zusammenhang von besonderer Bedeutung sein.

**5.o) Informationsaustausch über Terrorverdächtige und Verbesserung des Systems für die Überwachung der Herstellung von Explosivstoffen, Verbesserung der Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Nutzung des Internets für die Anbahnung von Terroraktivität**

- **Ziel:** Straftäter dürfen keine Chance haben, sich durch Überschreiten der Grenze ihrer Verfolgung zu entziehen. Ziel des deutschen Vorsitzes ist es daher insbesondere, sich auf folgende Aktivitäten zu konzentrieren:
  - Überführung der Regelungen des 2005 zwischen sieben Mitgliedstaaten (darunter Österreich) in Prüm geschlossenen Vertrags zur „*Bekämpfung des Terrorismus, der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Migration*“ in den EU-Rahmen. Dadurch können zum Beispiel alle Mitgliedstaaten gegenseitig DNA- und Fingerabdruckdaten sowie Fahrzeugregister abrufen.
  - Neben den bereits bestehenden Aktionsplänen und Strategien zur Bekämpfung des Terrorismus soll ein verstärktes Augenmerk auf die Nutzung bzw. den Missbrauch des Internets für terroristische Zwecke gesetzt werden. Eine vertiefte Zusammenarbeit beim Beobachten und Analysieren von Internetauftritten terroristischer Strukturen („*check the web*“) soll erreicht werden.
  - Wie die Anschläge vom 11.03.2004 in Madrid gezeigt haben, bestehen bei der Kontrolle der Herstellung von Explosivstoffen Defizite, die es auszumerzen gilt.
- **Stand:**
  - Die Überführung des Prüm Vertrags in den EU-Rechtsrahmen macht große Fortschritte. Der Rat hat sich dazu entschlossen, die wesentlichen Elemente des Prüm Vertrags für alle Mitgliedstaaten umzusetzen.
  - Das Projekt „*check the web*“ wurde vom deutschen Vorsitz unter Einbindung der Mitgliedstaaten und Europols gestartet: regelmäßige Expertentreffen finden nun statt und es wurde mit der Arbeit an der Einrichtung eines Informationsportals bei Europol begonnen.
  - Die Kommission hat zur Frage der Sicherheit von Explosiv- und Sprengstoffe, Materialien für die Bombenherstellung und Schusswaffen 2005 erste Vorschläge erarbeitet, die unter anderem vorsehen, dass

Sicherheitsaspekte und Rückverfolgbarkeit in allen Phasen der Lieferkette eine Schlüsselrolle spielen müssen. Die Kommission hat angekündigt, einen „EU Aktionsplan zur Förderung der Sicherheit von Sprengstoffen und Schusswaffen“<sup>6</sup> vorzulegen.

- **Österreichische Position:** Österreich ist einer der Unterzeichner des Prümer Vertrags und ein Initiator der Überführung in den Rechtsrahmen der EU. Der Prümer Vertrag ist die innovativste und erfolgreichste Form der polizeilichen Zusammenarbeit, die derzeit in Europa besteht.

Österreich unterstützt auch vollinhaltlich die anderen Initiativen zur Bekämpfung des Terrorismus im Bereich „check the web“ und die Förderung der Sicherheit von Sprengstoffen und Schusswaffen.

#### **5.p) Fortsetzung der Umsetzung der EU-Strategie für Terrorismusbekämpfung, für Terrorismusfinanzierung und Bekämpfung von Radikalisierung und Rekrutierung(Federführung BMF)**

- **Ziel:** Die im Dezember 2005 vom Rat angenommene EU-Strategie zur Terrorismusbekämpfung soll gemeinsam mit dem EU-Aktionsplan sukzessive verwirklicht werden. Genauso sollen die Strategie und der Aktionsplan zur Bekämpfung von Radikalisierung und Rekrutierung umgesetzt werden.
- **Stand:** Die Strategien und Aktionspläne werden nach und nach umgesetzt und halbjährlich aktualisiert.
- **Österreichische Position:** Besonders unter österreichischer Präsidentschaft wurde der Schwerpunkt auf die Prävention und den interkulturellen und interreligiösen Dialog gesetzt. Es wurden dazu verschiedene Expertentreffen und Konferenzen veranstaltet. Österreich hat alle legislativen Maßnahmen des EU-Aktionsplans zur Bekämpfung des Terrorismus bereits umgesetzt.

#### **5.q) Drogenbekämpfung- Drogenaktionsplan**

- **Ziel:** Die Umsetzung des Drogenaktionsplan für den Zeitraum 2005-2008 wird fortgeführt.  
Hinsichtlich der externen Komponente der Drogenbekämpfung stehen im Mittelpunkt: das Vorgehen gegen den Opiumanbau in Afghanistan und gegen Schmuggelrouten sowie die Entwicklung des Kooperationsrahmens mit den Ländern Lateinamerikas und der Karibik sowie mit Russland.
- **Stand:** Die Arbeiten zu Umsetzung des Aktionsplans sind im Laufen.
- **Österreichische Position:** Österreich begrüßt die Umsetzung des Drogenaktionsplans. Bereits unter österreichischer Präsidentschaft wurde das Thema Heroinrouten vorangetrieben.

---

<sup>6</sup> Siehe oben zu Pkt. 3.e)

**5.r) Entwicklung von integrierten und koordinierten Krisenbewältigungsregelungen der EU im Umgang mit grenzüberschreitenden Krisen**

- **Ziel:** Die Kooperation auf EU-Ebene zur Bewältigung von Krisen mit grenzüberschreitender Wirkung soll durch die Erstellung von integrierten und koordinierten Krisenbewältigungsregeln verbessert werden.
- **Stand:** Das unter österreichischem Vorsitz erstellte operative Handbuch der EU für die Koordination in Notfällen- und Krisen wird laufend aktualisiert und ausgeweitet.
- **Österreichische Position:** Die Arbeiten werden begrüßt, da dieses Handbuch mit Blick auf bestimmte, besonders relevante Szenarien - Grippepandemie und Terroranschläge - eine Liste von Kontaktpunkten in den Mitgliedstaaten sowie eine Übersicht über bestehende bi- und multilaterale Abkommen beinhaltet. Ferner enthält es vorläufige Regelungen zur Krisen-Koordinierung in Brüssel.

**5.s) Einrichtung des europäischen Programms zum Schutz kritischer Infrastrukturen (EPSKI) sowie eines Warn- und Informationsnetzes für kritische Infrastrukturen (WINKI)**

- **Ziel:** Kritische Infrastrukturen sollen zukünftig auf EU Ebene besser geschützt werden (v.a. vor terroristischen Anschlägen).
- **Stand:** Die Kommission hat ein Europäisches Programm und einen Richtlinien-vorschlag zum Schutz kritischer Infrastrukturen vorgelegt. Die deutsche Präsidentschaft plant die Gefahren und Kosten zu analysieren und festzulegen, welche Infrastrukturen prioritär gefährdet sind. Dazu sollen Schlussfolgerungen erarbeitet werden.
- **Österreichische Position:** Der Vorschlag wird aufgrund der Bedeutung zum Schutz vor Terrorismus begrüßt.

**5.t) Intensivierung der Zusammenarbeit der Vereinten Nationen im Bereich von Hilfeinsätzen bei Katastrophen in Drittländern**

- **Ziel:** Die Zusammenarbeit der EU mit internationalen Organisationen, vor allem den Vereinten Nationen im Bereich der Hilfeinsätze bei Katastrophen in Drittländern soll intensiviert werden.
- **Stand:** Zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen EU und UNO fand unter österreichischem Vorsitz erstmals ein hochrangiges Treffen statt, um im Krisenfall besser zu wissen, wer über welche Ressourcen verfügt und um künftig bei Einsätzen in Ländern außerhalb der EU „eine gemeinsame Sprache zu sprechen“. Empfehlungen für gemeinsame Trainings und Transportflüge wurden erarbeitet.
- **Österreichische Position:** Die Weiterarbeit an der Umsetzung der Empfehlungen für eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen EU und UNO werden begrüßt.

\* \* \* \* \*

**Wichtige Termine 2007:****Räte der Justiz- und Innenminister:**

- 15. Februar 2007
- 19./20. April 2007
- 12./13. Juni 2007
- 17./18. September 2007
- 8./9. November 2007
- 6./7. Dezember 2007

**Informelle Treffen der Justiz und Innenminister**

- 15./16. Jänner 2007
- 1./2. Oktober 2007

**Ministerkonferenz zu Integration**

- 10./11. Mai 2007

\* \* \* \* \*