

## Bericht des Ländervertreeters im JI-Rat der EU

„Minister a. D. Klaus Buß hat seit der Herbst-IMK 2004 an den Ratstagungen am 02. Dezember 2004 und 24. Februar 2005 in Brüssel sowie am 14. April 2005 in Luxemburg teilgenommen, über deren wichtigsten Inhalte auszugsweise berichtet wird.

Auf der **Dezembertagung 2004** stellte der neue Kommissar für Justiz, Freiheit und Sicherheit, Frattini die künftigen Arbeitsschwerpunkte der Kommission im JI-Bereich vor. Schwerpunktsetzungen erfolgten insbesondere hinsichtlich der weiteren Umsetzung des Haager Programmes, der Beachtung von Einwanderungsfragen sowie zur Bekämpfung von Organisierter Kriminalität und Menschenhandel. Über die Fortschritte zur Bekämpfung des Terrorismus referierte der EU-Koordinator für Terrorismusbekämpfung de Vries, der einen Fortschrittsbericht vorlegte, über den allgemein debattiert wurde. Es erfolgte der Beschluss zur Weiterleitung des Berichtes an den Europäischen Rat der Regierungschefs am 17. Dezember 2004.

Außerdem wurde ein Gemeinsamer Standpunkt des Rates zur Übermittlung bestimmter Daten an Interpol hinsichtlich verloren gegangener oder gestohlener Pässe festgelegt. Durch diesen werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, Passnummer, Ausstellungsland und Dokumentenart über abhanden gekommene Blankopässe an Interpol zu übermitteln.

Unter Sonstiges gab der Vorsitz Schlussfolgerungen zur „Integrationskonferenz auf Ministerebene zum Thema Umsetzung von Grundsätzen in konkretes Handeln“ und zur „Konferenz auf Ministerebene zur gesellschaftlichen Teilhabe beider Geschlechter“. Diese beiden vom Vorsitz initiierten in Holland durchgeführten Konferenzen beschäftigten sich mit Integrationsfragen von Minderheiten und Migranten sowie Gleichstellungsangelegenheiten.

Die Ratstagung am **24. Februar 2005** wurde von Justizthemen dominiert, deren Behandlung den ganzen Vormittag in Anspruch nahm. Am Rande des gemeinsamen Mittagessens auf Ministerebene kam es zur Einigung in der lange strittigen Frage der Besetzung der Leitungsposition von Europol. Einstimmig wurde der seinerzeitige Leiter der Abteilung „organisierte und allgemeine Kriminalität beim BKA“, Max-Peter Ratzel, benannt.

Am Nachmittag beherrschten Ausländerthemen die Tagesordnung. Der Rat führte u. a. eine erste Orientierungsdebatte über das Grünbuch zur Wirtschaftsmigration durch. Der Vorsitzende stellte zunächst den Zusammenhang zwischen Wirtschaftsmigration aus Drittstaaten, dem Kampf gegen die illegale Einwanderung einerseits und andererseits der Überalterung der Gesellschaft, der notwendigen Sicherung der sozialen Systeme, den Wachstumsvorgaben des Lissabonner Prozesses und der unterschiedlichen Arbeitsmarktsituation in den Mitgliedstaaten her. In der anschließenden Aussprache bestand weitgehend Konsens, dass ein Gemeinschaftsrahmen die unterschiedlichen Arbeitsmarktsituationen der Mitgliedstaaten flexibel berücksichtigen müsse, ebenso wie deren Kompetenzen zur Bestimmung der Anzahl der Wirtschaftsmigranten.

Außerdem führte der Rat im Rahmen des Gemischten Ausschusses eine Aussprache über die Aufnahme biometrischer Daten in Visa und Aufenthaltserlaubnisse durch und verabschiedete bei parlamentarischem Vorbehalt Polens Schlussfolgerungen in technischer Hinsicht.

In der Ratssitzung am **14. April 2005** in Luxemburg nahm die Sachstandsdebatte über die Verwirklichung des Verfügbarkeitsgrundsatzes nach Abschnitt 2.1. des Haager Programms breiten Raum ein. Dabei ging es um den grenzüberschreitenden Austausch von strafverfolungsrelevanten Informationen (DNS, Fingerabdrücke, ballistische Daten, Kfz-Registrierung, Telefonnummern und Mindestdaten zur Identifizierung von Personen) als zentrales Element eines Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Der Ji-Rat soll nunmehr politische Leitlinien für einen detaillierten Regelungs- und Verfahrensvorschlag der Kommission beschließen.

Während des Mittagessens fand eine Aussprache über Arbeiten der Task Force der Polizeichefs im Bereich der operativen Zusammenarbeit statt. Die Task Force ist hinsichtlich ihrer Aufgabe, Rolle und Einbindung in die Gremienstruktur umstritten. Die Aussprache diente der Orientierung. Des Weiteren erfolgte die Einigung in der Sitzfrage der Europäischen Grenzschutzagentur auf Warschau.

Am Nachmittag erfolgte die Erörterung des Berichtes einer Expertenreise nach Libyen über die Zusammenarbeit im Bereich der Zuwanderung. Die Zusammenarbeit der EU mit Libyen soll als Pilotvorhaben im Sinne des Barcelona-Prozesses dienen, um neue Zusammenarbeitsformen der EU im Rahmen der Nachbarschaftspolitik sowie die Mög-

lichkeiten regionaler Schutzprogramme zu eruieren. Grundsätzlich gelte es, die Zusammenarbeit mit den Herkunfts- und Transitstaaten zu intensivieren.“

2. In der informellen Sitzung am **28. und 29. Januar**, an der ich teilgenommen habe, standen, wie bei den halbjährlichen informellen Tagungen üblich, keine Beschlussfassungen auf der Tagesordnung, sondern Grundsatzdebatten. Neben den unten dargestellten Themen besprachen die Minister die Innen- und Justizaspekte der finanziellen Vorausschau 2007-2013 und hörten einen Bericht von Interpol-Chef Ronald Noble über die Identifizierung von Opfern des Seebebens in Südasien.

- Konkretisierung des Haager Programms

Im „Haager Programm“, mit dem der Europäische Rat am 05.11.2004 die Grundlinien der Innen- und Justizpolitik der nächsten 5 Jahre abgesteckt hat, wird die Kommission aufgefordert, einen Aktionsplan mit Konkretisierungen vorzuschlagen. Der für Inneres und Justiz in der Kommission zuständige Vizepräsident Franco Frattini stellte den Ministern erste Überlegungen vor. In der Debatte drängten die neuen Mitgliedstaaten auf die schnellstmögliche Einführung des neuen Schengener Informationssystems (SIS II), damit es rasch zu einer Aufhebung der Binnengrenzkontrollen kommen könne.

- Externe Dimension der EU-Asylpolitik

Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) gab einen Überblick über die weltweite Situation der Flüchtlinge, deren Zahl in den letzten 10 Jahren dank Rückführungen in Afrika, Afghanistan und Ex-Jugoslawien um 10 Mio. gesunken, aber weiter zu hoch sei. Er begrüße den Ansatz des Haager Programms, Schutzkapazitäten und Lösungen in den Herkunftsregionen aufzubauen. Ein dreistufiges Vorgehen sei nötig: wenn möglich Rückführung von Flüchtlingen, sonst Integration im Aufnahmeland, aber auch Umsiedlung in Drittländer. Transitländer müssten zu Aufnahmeländern werden; man müsse sie drängen und unterstützen, dürfe sie aber „nicht einfach zu sicheren Staaten erklären“. Künftig sollten Flüchtlinge seltener direkt in der EU ankommen, dafür aber öfter durch Umsiedlung. Kommissar Frattini betonte, in der EU-Asylpolitik stünden jetzt Umsetzung und Evaluierung an, dann die Weiterentwicklung des EU-Rechts. Bundesinnenminister Schily stellte dar, dass in Deutschland die Asylbewerberzahl zurückgehe, dafür aber die illegale Einwanderung zunehme. Viele Ideen des UNHCR deckten

sich mit seinen Vorschlägen zur Prüfung von Asylanträgen in Nordafrika. Dabei gehe es nicht um Antragsteller in der EU, aber um auf hoher See Aufgegriffene. Es wäre am besten, wenn die nordafrikanischen Staaten Asyl gemäß dem Standard der Genfer Konvention gewähren würden; darauf dürfe man aber nicht warten. Er plädiere für Verfahren so nah wie möglich am Herkunftsland. Auch Deutschland sei ggf. bereit, durch Übernahme von Personen, deren Verfolgung UNHCR festgestellt habe, zu helfen. Bei der Entwicklungshilfe müsse Kooperation der Empfängerländer verlangt werden, dies sei nicht inhuman. Deutlich wandte sich Schily gegen eine zu weitgehende Lastenteilung in der Asylpolitik, selbst wenn einige Neumitglieder überproportional betroffen seien; mit dem EU-Beitritt seien nicht nur Vorteile, sondern auch Lasten verbunden. Echte Lastenteilung könne er sich nur bei Berücksichtigung der weit überproportionalen Leistungen Deutschlands bei der Aufnahme von Asylbewerbern und Bürgerkriegsflüchtlingen in den 90er Jahren vorstellen. Zur legalen Einwanderung sagte Schily, Entscheidungen über den Zugang seien nicht Sache der EU. Dennoch seien mehr Harmonisierung und Kooperation nötig; er wünsche sich etwa vor Legalisierungen, wie zuletzt in Spanien, eine Konsultation der Mitgliedstaaten, da dies Auswirkungen auf alle Mitgliedstaaten habe.

3. Die Ratssitzung am **2. und 3. Juni** hatte insbesondere folgende Themen zum Gegenstand:

- Vorratsspeicherung von Daten

Der Rat hielt eine EU-weite Regelung für eine Vorratsspeicherung von Telekommunikationsdaten zur Verbrechensbekämpfung zwar grundsätzlich für wünschenswert, diese müsse jedoch einen verhältnismäßigen Ausgleich zwischen den Bedürfnissen der Strafverfolgungsbehörden, den wirtschaftlichen Belangen der Unternehmen sowie dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung und Datenschutz gewährleisten. Es soll schrittweise vorgegangen und mit dem Bereich der Telefonie (Festnetz, Mobiltelefon) begonnen werden. Hinsichtlich der Internetdaten und der erfolglosen Verbindungen soll für die Mitgliedstaaten, die nicht in der Lage sind, diese Daten sofort zu erfassen, ein Übergangszeitraum von etwa fünf Jahren festgelegt werden. Innerhalb dieses Übergangszeitraums sollen die Telekommunikationsunternehmen ihre Systeme zur Speicherung der Internetdaten und der erfolglosen Verbindungen anpassen. Über technische,

wirtschaftliche und finanzielle Aspekte einer Vorratsdatenspeicherung soll auf Arbeitsebene und beim informellen JI-Rat im September 2005 weiter beraten werden.

In der Diskussion wies BMin Zypriens auf die große Sensibilität des Bundestags für dieses Thema hin und benannte hinsichtlich der Speicherdauer einen Zeitraum von grundsätzlich 12 Monaten und von mindestens sechs Monaten als Kompromisslösung. Hierin folgte ihr ein Großteil der Mitgliedstaaten. Die Einbeziehung erfolgloser Anrufe ist nach Auffassung von BMin Zypriens unverhältnismäßig aufwändig, was allerdings Minderheitenmeinung blieb.

- Aktionsplan zur Verwirklichung des Haager Programms

Der Rat einigte sich mit einigen Modifikationen auf den von der Kommission vorgelegten Aktionsplan zur Umsetzung des Haager Programms.

Im Rahmen der Diskussion kündigte Österreich an, während seiner Präsidentschaft (1. Hj. 2006) den Beziehungen zu den westlichen Balkanstaaten Priorität einräumen zu wollen.

BM Schily wandte sich nachhaltig gegen den Hinweis auf die Schaffung eines Integrationsfonds, da es für diesen gegenwärtig keine Rechtsgrundlage gebe. Auch sei er im Haager Programm nicht erwähnt. Zudem widerspräche eine Mitfinanzierung von Integrationsmaßnahmen dem Subsidiaritätsprinzip, weil die Integration von Ausländern eine nationale Aufgabe sei. Nach anfänglichem Widerstand der Kommission wurde die Erwähnung der einzelnen Fonds aus dem Aktionsplan gestrichen.

Die Mittelmeerländer wiesen erneut auf ihre Belastungen durch die illegale Migration über das Mittelmeer hin und wiederholten Forderungen nach einer Verantwortungsteilung, die bei einem plötzlichen Zustrom von Migranten auch eine Verteilung von Personen erfassen müsse.

Zum Themenkomplex „Informationsaustausch zwischen Strafverfolgungs- und Justizbehörden“ betonte BM Schily erneut, dass ein effektiver Zugang zu Informationen nicht nur zur Strafverfolgung, sondern auch zur Kriminalprävention erforderlich sei. Der Zugriff zu den im VIS enthaltenen Daten dürfe daher nicht auf den Zugang der Strafverfolgungsbehörden begrenzt sein, sondern müsse auch den Zugang der für die innere Sicherheit zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten umfassen.

- Terrorismus – Umsetzung des Aktionsplans

Der Vorsitzende verwies auf den aktualisierten EU-Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung, das Präsidentschaftspapier zum Thema Radikalisierung und Rekrutierung (von Terroristen und deren Unterstützer) sowie den Bericht von Eurojust und Europol über die Tätigkeiten im Bereich der Terrorismusbekämpfung. Der EU-Antiterrorismus-Koordinator, Gijs de Vries, berichtete, dass in den letzten sechs Monaten beim Kampf gegen den Terrorismus große Fortschritte erzielt worden seien, insbesondere in den Mitgliedstaaten. Allerdings sei die Gefahr des Terrorismus nicht zurückgegangen, sondern habe sich zersplittert. Bei der operativen Arbeit habe Europol eine wichtige Rolle übernommen. Das Europäische Parlament habe die erste Lesung beim Geldwäschegesetz abgeschlossen. Weiterhin sei festzustellen, dass die bilaterale Zusammenarbeit mit USA sehr gut sei, mit Russland müsse sie noch verbessert werden. Mit Pakistan und Indonesien würden insbesondere unter der Präsidentschaft Großbritanniens Beziehungen aufgenommen. Großbritannien betonte, die Terrorismusbekämpfung auch ein Schwerpunkt ihrer Präsidentschaft sei, insbesondere bzgl. justizieller/polizeilicher Zusammenarbeit. Nach Auffassung Frankreichs müssen noch der Zugang zu Datenbanken und der Zivilschutz (z.B. gegenseitige Information über vorhandene Impfstoffe) verbessert werden.

- Errichtung der Europäischen Polizeiakademie

Der Vorschlag zur Errichtung der Europäischen Polizeiakademie ist einvernehmlich angenommen worden. Kernpunkt ist die Überführung der Europäischen Polizeiakademie bei Beibehaltung der Netzwerkstruktur in eine Einrichtung der EU. Künftig wird der Sachhaushalt der EPA aus dem EU-Haushalt bestritten, das Sekretariatspersonal unterfällt dem EU-Personalstatut und wird ebenfalls von der EU bezahlt. Der Einflussbereich der Kommission wird sich ausschließlich auf das Feld der Administration beschränken. Die Europäische Polizeiakademie wird auch weiterhin nicht über eigenes Lehrpersonal verfügen. Vielmehr werden die erforderlichen Lehrkräfte von den Mitgliedstaaten gestellt. Dem Wunsch der Kommission nach einer Vollmitgliedschaft im Verwaltungsrat der Europäischen Polizeiakademie hat der Rat nicht entsprochen.

Die nächste Ratstagung soll unter britischer Präsidentschaft am 26.07.2005 in Brüssel stattfinden.

