

# 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 Lorenz Caffier  
Karl-Marx-Straße 1  
19055 Schwerin

An den  
Niedersächsischen Innenminister  
Herrn Uwe Schönemann  
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 Holger Hövelmann  
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, 14.11.2006

**Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder am 16./17. November 2006 in Nürnberg;  
TOP 2.1 : Bericht des Ländervertreeters im Ji-Rat der EU**

Sehr geehrte Frau Kollegin,  
sehr geehrte Herren Kollegen,

mit Beschluss vom 08.07.2005 hat mich der Bundesrat als Ländervertreter im Rat der europäischen Justiz- und Innenminister benannt, nachdem ich zuvor bereits Herrn Innenminister a.D. Klaus Buß (Schleswig-Holstein) in dieser Funktion vertreten hatte. Nach meinem letzten Bericht auf der IMK am 04./05.05.2006 umfasst der Zeitraum meines heutigen Berichts nunmehr die Sitzungen des Rats vom 01./02.06.2006 - noch unter österreichischer Ratspräsidentschaft - sowie vom 24.07., 20.-22.09. und 05./06.10.2006. An sämtlichen Sitzungen konnte ich persönlich teilnehmen.

**1. Sitzung am 01./02.06.2006 in Luxemburg**

Die Arbeit am neuen Schengener Informationssystem (SIS II) nahm wie bei den folgenden Räten auch bereits wieder beim ersten Rat des Berichtszeitraums brei-

ten Raum ein. Die für die Systementwicklung zuständige Kommission und Frankreich, das für die Bereitstellung des erforderlichen Gebäudes am SIS-Standort Straßburg verantwortlich ist, versuchten Mitte des Jahres noch, Sorgen vieler Mitgliedstaaten über eine verspätete Einsatzbereitschaft von SIS II zu zerstreuen. Dennoch wurde seinerzeit bereits allgemein davon ausgegangen, dass der ursprünglich geplante Termin März 2007 deutlich überschritten würde.

Während der gesamten österreichischen Präsidentschaft wurden Optionen zur Steigerung der Effektivität von EUROPOL erarbeitet. Die Minister verlangten erneut, dass endlich alle Mitgliedstaaten die seit Jahren beschlossenen Änderungen des EUROPOL-Übereinkommens ratifizierten; inzwischen zeichnet sich ab, dass die letzten Ratifizierungen bis Jahresende abgeschlossen werden und die Protokolle im ersten Quartal 2007 in Kraft treten können. Außerdem soll geprüft werden, ob das Übereinkommen durch einen Ratsbeschluss ersetzt werden kann, wie es der EU-Verfassungsvertrag vorsieht. Viele Mitgliedstaaten erhoffen sich davon mehr Flexibilität für die Weiterentwicklung von EUROPOL, während Bundesinnenminister Schäuble entgegnete, auch die Umwandlung sei ratifizierungsbedürftig und werde lange dauern.

EUROPOL-Direktor Max-Peter Ratzel stellte die von seiner Behörde erstmals erarbeitete Bedrohungsanalyse zur Organisierten Kriminalität (OCTA – Organised Crime Threat Assessment) vor. Die Minister diskutierten über die Fortentwicklung des künftig jährlich geplanten Berichts, der verstärkt aktuelle Gefahren und weniger vergangene Entwicklungen aufzeigen wird. Außerdem wurden Prioritäten für die OK-Bekämpfung, differenziert nach Regionen und Kriminalitätsformen, festgelegt.

Weiter billigte der Rat „Schlussfolgerungen zur Stärkung der Fähigkeiten der EU zur Reaktion in Notfällen und Krisen“. Danach sind die Mitgliedstaaten für die Bewältigung von Katastrophen in ihrem Hoheitsgebiet zuständig. Bei größeren Katastrophen innerhalb und außerhalb der EU könne jedoch Unterstützung durch andere Mitgliedstaaten und die EU nötig werden. Der Rat nennt das Beobachtungs- und Informationszentrum der Kommission und das gemeinsame Lagezentrum im Ratssekretariat als einschlägige EU-Einrichtungen. In einem ebenfalls vom Rat gebilligten, umfassenden Handbuch werden interne Regeln für die politische Koordination der zuständigen EU-Stellen bei größeren Katastrophen festgelegt,

die rund um die Uhr besetzten Lagezentren der Mitgliedstaaten aufgelistet und die auf EU-Ebene bestehenden Informations- und Reaktionsverfahren dargestellt.

Des Weiteren billigten die Minister die Einführung eines Verfahrens zur gegenseitigen Information über asyl- und einwanderungspolitische Maßnahmen. Danach verpflichteten sich die Mitgliedstaaten, geplante oder bereits ergriffene wichtige Maßnahmen im Bereich Asyl und Einwanderung den anderen Mitgliedstaaten und der Kommission mitzuteilen, wenn sie erhebliche Auswirkungen auf andere Staaten oder die gesamte EU haben. Der Informationsaustausch erfolgt über ein von der Kommission betriebenes Datennetz. Der Umfang der mitzuteilenden Maßnahmen wurde gegenüber dem ursprünglichen Kommissionsvorschlag deutlich reduziert. Dies hatte auch der Bundesrat gefordert, der den verstärkten Informationsaustausch im Übrigen begrüßt hat. Ausgangspunkt für die Kommissionsinitiative war die Kritik mehrerer Mitgliedstaaten, über die Legalisierungen in Spanien 2005 nicht vorab informiert worden zu sein. Die förmliche Annahme der Ratsentscheidung erfolgte in der Sitzung am 05./06.10.2006.

Die Europäische Grenzschutzagentur (FRONTEX) kündigte an, die von den Mitgliedstaaten angebotene Hilfe für Spanien im Zusammenhang mit der illegalen Zuwanderung aus den afrikanischen Staaten zu koordinieren und eigene Experten zu entsenden. Auch Malta soll Unterstützung erhalten. Es sollte Personal und Ausrüstung bereit gestellt werden, um Spanien bei der Überwachung von Mittelmeer und Atlantik zu helfen. In diesem Zusammenhang habe ich bei der anschließenden Pressekonferenz kritisiert, dass Spanien durch die Legalisierungen im Jahr 2005 Anreize für illegale Zuwanderung geschaffen habe.

## **2. Sitzung am 24.07.2006 in Brüssel**

In der ersten Sitzung des Rats unter finnischem Vorsitz besprachen die Minister ausführlich unter dem Punkt „Globaler Ansatz zur Migration“ über die EU hinausreichende Aspekte. Neben der Position der EU zum „Hochrangigen Dialog zu Migration und Entwicklung“ für die UNO-Generalversammlung im September und einem Resümee zur EU-Afrika-Migrationskonferenz in Rabat stand der Zustrom illegaler Einwanderer im Raum Mittelmeer/Afrika im Mittelpunkt. Vizepräsident Frattini und der Direktor der Europäischen Grenzschutzagentur FRONTEX, Ilkka Laitinen, berichteten über Seepatrouillen um die Kanarischen Inseln und um Mal-

ta, die laufende Machbarkeitsstudie zur Überwachung der Seegrenzen und die sonstige Arbeit von FRONTEX. Die Minister aus Italien, Spanien und Malta berichteten über die Situation in ihren Ländern und riefen zu gemeinsamem Handeln und zu Solidarität in der EU auf.

Erneut behandelte der Rat auch die Rechtsakte und den Stand der technischen Entwicklung des neuen Schengener Informationssystems (SIS II). Dabei verdichteten sich die Hinweise auf weitere Verzögerungen bei der technischen Entwicklung des SIS II, dessen Funktionieren jedenfalls zum damaligen Zeitpunkt noch als entscheidende Voraussetzung für die Aufhebung der Binnengrenzkontrollen zu den neuen Mitgliedstaaten angesehen wurde.

### **3. Informelles Treffen von 20. bis 22.09.2006 in Tampere**

Im Rahmen der Diskussion über die „Verbesserung der Entscheidungsfindung im JI-Bereich“ sprach sich der finnische Vorsitz für die Überführung der dritten Säule in die erste Säule aus, insbesondere da bei JI-Rechtsakten der ersten Säule Entscheidungen bisher schneller gefallen seien. Kommissionsvizepräsident Frattini warb eindringlich für die entsprechenden Vorschläge der Kommission. Die Passerelle-Klauseln (42 EUV, 67 II EGV) seien Teil der geltenden Verträge. Würde man sie jetzt nutzen, würde dies bei Inkrafttreten der Verfassung „absorbiert“, der Verfassungsprozess nicht beeinträchtigt.

An der ausführlichen Debatte beteiligten sich fast alle Mitgliedstaaten. Nur wenige Länder unterstützten Vorsitz und Kommission. Dagegen sprach sich insbesondere auch Bundesinnenminister Schäuble aus. Der beste Weg zu effektiveren Verfahren sei die Verfassung; die Anwendung der Passerelle-Klauseln ergebe keine Beschleunigung, da auch hierzu eine Ratifizierung erforderlich sei. Dieser Argumentation kann ich mich nur anschließen. Der finnische Vorsitz wird jetzt beim Rat Anfang Dezember einen Bericht an den Europäischen Rat vorlegen. Im übrigen verweise ich hierzu auf den IMK-Umlaufbeschluss vom 07.06.2006.

Das Thema SIS II sollte auf diesem Rat zwar zunächst nicht behandelt werden, nachdem aber die Kommission zwischenzeitlich erstmals öffentlich erhebliche Verzögerungen bei der Systementwicklung eingeräumt hatte, waren einige neue Mitgliedstaaten höchst verärgert und forderten eine Debatte bereits in Tampere.

Dabei wurde deutlich, dass die neuen Mitgliedstaaten bereits an Alternativen zur Funktionsfähigkeit von SIS II als Voraussetzung für den Wegfall der Binnengrenzkontrollen dachten; in diesem Zusammenhang wurde von Portugal eine erneute Prüfung der schon einmal diskutierten Variante „SIS I ++“ bzw. „SIS I für alle“ ins Gespräch gebracht (Ausbau des bestehenden SIS, damit es auch die neuen Mitgliedstaaten nutzen können).

Im Rahmen der Erörterung des Kampfs gegen Terrorismus und Organisierte Kriminalität rief der Terrorismuskoordinator im Ratssekretariat, de Vries, die Minister auf, ihre Häuser zur Umsetzung der vom Rat getroffenen Entscheidungen anzuhalten. EUROPOL-Direktor Ratzel nannte das vom Vorsitz angeregte „Joint-Threat-Assessment“ eine gute Idee. EUROPOL könne die Informationen sammeln; es verfüge über ein sicheres Netz und könne adäquate Datenverwendung garantieren. Bei den in London verhinderten Anschlägen sei die Zusammenarbeit mit den UK-Stellen gut gewesen. Bei einem anderen Fall in Großbritannien brächte die Kooperation mit EUROPOL Hinweise auf Verdächtige in anderen Mitgliedstaaten. Zur vom Vorsitz angeregten Sprengstoff- und Waffendatenbank sprach Ratzel sich für die schneller machbare Vernetzung bestehender nationaler Systeme aus; der Aufbau einer europäischen Datenbank dauere zu lange. Bundesinnenminister Schäuble unterstützte den Vorsitz-Ansatz, die praktische Zusammenarbeit auszubauen. Die häufige Forderung, EUROPOL zu stärken, könne am besten durch automatische Datenzulieferung erfolgen, die von einigen Mitgliedstaaten bereits verwirklicht sei. Der Zugang der Sicherheitsbehörden zu Informationen (v.a. SIS, VIS) sei entscheidend für die Prävention; alle Minister sollten dafür im Europäischen Parlament werben. Außerdem warb Schäuble für den Vertrag von Prüm („sehr pragmatisches Instrument, jeder ist herzlich willkommen“).

Bei der Diskussion der „Verwaltung der Einwanderung“ und der „Integrierten Verwaltung der Außengrenzen“ war Hauptthema die illegale Einwanderung (v.a. auf die Kanarischen Inseln, Lampedusa und Malta). Vizepräsident Frattini sprach sich für verstärkte Unterstützung (Geld/Personal/Ausrüstung) der besonders betroffenen Länder durch Mitgliedstaaten und Kommission aus; man solle überlegen, den Solidaritätsfonds, der 2002 für Großkatastrophen mit Schäden über 3 Mio € eingerichtet wurde, auch für solche „menschlichen Katastrophen“ zu nutzen. Ein Registrierungssystem für illegale Einwanderer wäre ein wichtiges Instrument; EURODAC erfasse bereits jetzt illegale Einwanderer, möglicherweise müsse man den Anwendungsbereich ausdehnen und künftig neben illegalen Einwanderern beim

Grenzübertritt auch die Erfassung von im Mitgliedstaat aufgegriffenen Personen vorschreiben.

Bundesinnenminister Schäuble betonte, die legale Einwanderung bleibe in nationaler Zuständigkeit, solange der Arbeitsmarkt nationale Angelegenheit sei. Bei der Bekämpfung der illegalen Einwanderung sei eine gemeinsame Politik einschließlich der Solidarität bei Belastungen erforderlich. Man müsse FRONTEX stärken und sich gemeinsam verstärkt mit den Herkunfts- und Durchgangsländern um Lösungen bemühen. Die illegale Einwanderung werde wegen des Wohlstandsgefälles zunehmen. Sie sei ein wichtiges Geschäftsfeld Organisierter Kriminalität. In Pressegesprächen betonten Bundesinnenminister Schäuble und ich in diesem Zusammenhang, dass die Bewältigung der illegalen Einwanderung zunächst Aufgabe des betroffenen Mitgliedstaats sei. Wir erinnerten dabei auch an die ohne EU-Unterstützung bewältigte starke Belastung Deutschlands in der Vergangenheit, als etwa in 1992 448.000 Personen aufgenommen werden mussten.

#### **4. Sitzung am 05./06.10.2006 in Brüssel**

Auch bei dieser Sitzung wurde die Thematik SIS II sehr intensiv diskutiert. Einigkeit konnte immerhin über die drei Rechtsakte erzielt werden, die die Arbeit des SIS II im Detail regeln. Sie waren weitestgehend mit dem Innenausschuss des Europäischen Parlaments abgestimmt; das EP-Plenum stimmte den Vorlagen inziwschen am 25.10.2006 zu. Vom Parlament abgelehnt wurden allerdings die vor allem auf deutschen Wunsch aufgenommenen Klauseln, die allen Informationen einstellenden Behörden und damit auch den Nachrichtendiensten Zugang zu SIS II gegeben hätten. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter stimmte am 31.10.2006 den Rechtsakten in der vom EP angenommenen Fassung zu. Deutschland stellte dabei o.g. Forderungen im Interesse einer raschen Annahme der Rechtsakte und einer unverzüglichen Fertigstellung des SIS II vorläufig zurück. Die Rechtsakte sollen beim nächsten Rat Anfang Dezember formell angenommen werden.

Schwieriger gestaltete sich die Reaktion des Rates auf die zeitlichen Verzögerungen beim SIS II und die Forderung vieler neuer Mitgliedstaaten, dennoch zu einer raschen Abschaffung der Binnengrenzkontrollen zu kommen. Der Rat verständigte sich nach langer Debatte auf Schlussfolgerungen. Danach hat die schnellstmögliche Arbeitsaufnahme des SIS II „weiterhin absolute Priorität“. Der neue Zeitplan



der Kommission, der eine Arbeitsaufnahme von SIS II im Juni 2008 vorsehe, „erscheint machbar und realistisch“. Zugleich sollen bis zum JI-Rat am 04./05.12.2006 die technischen, finanziellen, rechtlichen und organisatorischen Fragen des portugiesischen Vorschlags, den neuen Mitgliedstaaten bis zur Fertigstellung von SIS II übergangsweise Zugang zum alten SIS („SIS I für alle“) zu geben, geprüft werden. Der Rat will im Dezember entscheiden, ob der Vorschlag verwirklicht wird.

Ferner soll bis dahin unter Berücksichtigung der bisherigen Evaluierung zur Schengentauglichkeit der neuen Mitgliedstaaten eine Gesamtplanung für die Aufhebung der Binnengrenzkontrollen ausgearbeitet werden. Nach den angenommenen Schlussfolgerungen beabsichtigt der Rat, „im Dezember 2006 einen Beschluss über den Termin bzw. die Termine für die Aufhebung der Binnengrenzkontrollen zu fassen“. Die neuen Mitgliedstaaten hoffen, dass dies mit „SIS I für alle“ früher als mit SIS II (nach derzeitigem Stand ca. 2009) möglich sein wird. Mit Forderungen, bereits in den Schlussfolgerungen vom 05.10.2006 den Oktober 2007 als Termin zu nennen, setzten sich die neuen Mitgliedstaaten nicht durch. Mehrere Minister alter Mitgliedstaaten betonten, es dürften keine Abstriche an der Sicherheit gemacht werden. Dies entspricht auch der deutschen Position.

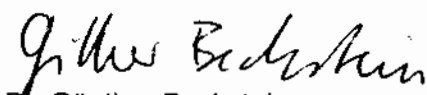
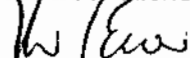
Im Hinblick auf die gegenseitige Visabefreiung zwischen den Mitgliedstaaten und Drittstaaten stellte Vizepräsident Frattini den Bericht der Kommission über die Nichtgewährung von Gegenseitigkeit durch bestimmte Drittländer vor. Die EU-Visalistenverordnung verlangt grundsätzlich Visafreiheit für Bürger aller Mitgliedstaaten in Staaten, deren Bürger visafrei in die EU einreisen können. Frattini verwies auf Fortschritte seitens südamerikanischer Länder, Kanada und Australien. Dagegen halten die USA an der Visapflicht für Griechen und die Bürger der neuen Mitgliedstaaten außer Slowenen fest. Die Kommission prüfe daher, auf von der Verordnung ermöglichte Gegenmaßnahmen wie eine Visapflicht für Inhaber von US-Diplomatenpässen zurückzugreifen. Bundesinnenminister Schäuble plädierte wie weitere Mitgliedstaaten dagegen. Er verwies auf die Verdienste der USA für die Freiheit in Europa; man müsse diesen Partner überzeugen und nicht unter Druck setzen.

Beim Finanzinstrument für den Katastrophenschutz konnte noch keine Einigung erzielt werden.

Mit dem von der Kommission am 06.04.2005 vorgeschlagenen Finanzierungsinstrument für den Katastrophenschutz soll eine Rechtsgrundlage für die Finanzierung von Maßnahmen der Prävention und der Katastrophenvorsorge innerhalb der EU sowie der Katastrophenhilfe innerhalb und außerhalb der EU geschaffen werden. Die Finanzierung würde Maßnahmen nach dem Gemeinschaftsverfahren für den Katastrophenschutz ebenso umfassen wie Maßnahmen, die derzeit vom Aktionsprogramm für den Katastrophenschutz abgedeckt sind, das Ende des Jahres 2006 ausläuft. Wesentliche Neuerung im Rahmen der Katastrophenhilfe ist die geplante Finanzierung zusätzlicher Ausrüstungs- und Transportkapazitäten im Ereignisfall aus EU-Mitteln. Der Bundesrat hatte sich zu dem Vorschlag am 08.07.2005 kritisch geäußert.

Im Laufe der Verhandlungen im Rat wurde der Vorschlag zwischenzeitlich erheblich abgeändert. Strittig blieb vor allem die Finanzierung ergänzender Transport- und Ausrüstungskapazitäten aus EU-Mitteln. Deutschland (Bund und Länder), Estland, Niederlande, Schweden und das Vereinigte Königreich sind gegen einen solchen Einstieg in eine europaweite Katastrophenschutzfinanzierung, Frankreich und die anderen südeuropäischen Staaten dafür, Belgien, Österreich, Polen und weitere Staaten tendenziell auch. Bundesinnenminister Schäuble zeigte sich allenfalls bei der Transportfinanzierung im Falle von Hilfsmaßnahmen gegenüber Drittstaaten kompromissbereit. Innerhalb der EU müsse klar sein, dass jeder Mitgliedstaat selbst für seine Katastrophenvorsorge verantwortlich sei; Kosten für Hilfeleistungen seien grundsätzlich vom Hilfe ersuchenden Staat rückzuerstatten. Es dürften keine EU-Kapazitäten geschaffen werden, die zu einem Nachlassen der nationalen Anstrengungen führen könnten. Wie die anderen ablehnenden Minister forderte Schäuble zunächst eine Defizitanalyse. Bis zum Rat am 04./05.12.2006 soll eine Einigung erarbeitet werden, damit das Finanzierungsprogramm mit Ablauf des bisherigen Aktionsprogramms in Kraft treten kann.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Günther Beckstein

Staatsminister