

**Antwort  
der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan Korte, Ulla Jelpke und der Fraktion  
DIE LINKE.**

**– Drucksache 16/7389 –**

**Bericht der Europäischen Kommission zur Umsetzung des Haager Programms****Vorbemerkung der Fragesteller**

In der 51. Sitzung des Innenausschusses vom 24. Oktober 2007 debattierten die Mitglieder des Ausschusses über den Bericht der Europäischen Kommission über die Umsetzung des Haager Programms. In Folge der Debatte nahm der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister des Innern, Peter Altmaier, schriftlich Stellung. Daraus ergeben sich mehrere Fragen.

1. Wie erklärt sich die Bundesregierung die Tatsache, dass in Bezug auf die Einführung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation (SIS II) im Ratsdokument 10702/07 der Europäischen Kommission mit der Einführung des Systems zum 18. Dezember 2008 gerechnet wird, in der Antwort vom Parlamentarischen Staatssekretär beim Bundesminister des Innern, Peter Altmaier, auf eine Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. aber mit einer Einführung nicht vor Mitte 2009 gerechnet wird?

Die Bundesregierung hat die in der Frage dargestellte Einschätzung, wonach sie mit der Einführung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation (SIS II) nicht vor Mitte 2009 rechne, so nicht getroffen. In dem einschlägigen Bericht des Bundesministeriums des Innern heißt es vielmehr: „Die Bundesregierung rechnet mit einer Einführung und Betrieb des SIS II bis Mitte 2009.“ Diese Aussage erklärt sich wie folgt:

Für das technische Projekt der Entwicklung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation besteht ein Projektplan, welcher in der aktuellen Fassung die Einführung des SIS II zum 18. Dezember 2008 vorsieht. Das Projekt besteht jedoch nicht nur aus dem in der Verantwortung der KOM entwickelten Zentralsystem, sondern zusätzlich aus den jeweils in nationaler Verantwortung entwickelten Bestandteilen in den Mitgliedstaaten. Für die Sicherstellung des Zusammenwirkens und Ineinandergreifens all dieser Einzelprojekte sind mehrere Testphasen vorgesehen. Nach heutigem Stand ist bereits bei der ersten Testphase eine Verzögerung von zwei Monaten festzustellen. Auch wenn die

Untersuchungen, welche Auswirkungen dies auf den Gesamtprojektplan haben wird, noch nicht abgeschlossen sind, ist es unrealistisch davon auszugehen, dass der ursprüngliche Zeitplan eingehalten werden kann.

- a) Gibt es einen konkreten Termin für die Einführung des SIS II?

Hinsichtlich der Projektplanung zum SIS II wird auf die Ausführungen in der Antwort zu Frage 1 verwiesen. Im Übrigen wird ein konkreter und rechtlich verbindlicher Einführungstermin gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1987/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des SIS II, ABl. L 381 vom 28. Dezember 2006, S. 4 und dem Beschluss 2007/533/JI des Rates vom 12. Juni 2007 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des SIS II, ABl. L 205 vom 7. August 2007, S. 63, erst dann festgelegt, wenn alle Tests erfolgreich absolviert wurden.

- b) Wie bewertet die Bundesregierung vor dem Hintergrund ihrer eigenen vorsichtigen Äußerungen bezüglich der Inbetriebnahme des SIS II die auf den Tag genau datierte Einführung des Systems durch die Europäische Kommission?

Auf die Ausführungen in der Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

- c) Wird die Bundesregierung auf Grundlage dieses zeitlichen Missverhältnisses die Konsultation mit der Europäischen Kommission suchen, um dem Deutschen Bundestag exakte und zuverlässige Informationen in Sachen SIS II geben zu können?

Die Bundesregierung ist stets um exakte und zuverlässige Informationen für den Deutschen Bundestag zum SIS II bemüht. Sie steht mit den zuständigen Dienststellen der Kommission zwecks Gestaltung und Steuerung dieses Projekts in intensivem und fortwährendem Kontakt.

2. Wird die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag eine Evaluierung der Grenzöffnungen 2008 und die Erweiterung des Schengenraumes und den Nutzen des Übergangssystems „SIS one 4 all“ geben?

Die Bundesregierung wird über die Folgen der Grenzöffnung, die Erweiterung des Schengenraums und die Nutzung des Schengener Informationssystems berichten. Die Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder hat das Bundesministerium des Innern gebeten, bis spätestens zur Innenministerkonferenz im Frühjahr 2009 einen Bericht über die Erfahrungen und Auswirkungen des Wegfalls der Binnengrenzkontrollen auf die Bundesrepublik Deutschland vorzulegen. Dieser Bericht soll den seit 1995 vom Bundesministerium des Innern herausgegebenen Schengenerfahrungsbericht ersetzen.

- a) Wenn ja, wann ist mit einer solchen Evaluierung oder einem diesbezüglichen Bericht zu rechnen?
- b) Wenn nein, wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass eine solche Evaluierung noch vor Beendigung des Haager Programms durch die Europäische Kommission oder den zuständigen Ministerrat vorgenommen wird?

Auf die Ausführungen in der Antwort zu Frage 2 wird verwiesen.

3. Ist dem am 24. November 2005 durch die Europäische Kommission vorgelegten Entwurf für einen Beschluss des Rates über den „Zugang der für die innere Sicherheit zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und von EUROPOL zum zukünftigen Visainformationssystem (VIS)“ zu entnehmen, dass auch deutsche Geheimdienste neben der Polizei Zugriff auf das VIS haben werden?
  - a) Wenn ja, wie bewertet die Bundesregierung diese Tatsache vor dem Hintergrund des in Deutschland gegebenen Trennungsgebotes zwischen Polizei und Geheimdiensten?

Weder der „Vorschlag der Kommission vom 24. November 2005 für einen 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“ noch das Trennungsgebot stehen dem Zugang deutscher Nachrichtendienste zum VIS entgegen. Im Übrigen umfasst die unter deutscher Ratspräsidentschaft beim Rat Justiz und Inneres am 12./13. Juni 2007 erzielte Einigung über diesen Beschluss den Zugang der Nachrichtendienste zum VIS.

4. Woran lag es, dass die ursprünglich für 2005 geplante Rahmenregelung zur Erhebung von Migrations- und Asylstatistiken erst im Juni 2007, also zwei Jahre später, angenommen wurde?

Große Unterschiede hinsichtlich statistischer Methoden und Definitionen in den einzelnen Mitgliedstaaten der EU erforderten für die Entwicklung gemeinsamer Regeln für Migrations- und Asylstatistiken eingehende Konsultationen zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission. Hierbei wurden gemeinsame Positionen hinsichtlich des Datenumfangs und der Periodizität sowie gemeinsame Definitionen und Datenkategorien entwickelt. Dabei haben im Laufe des Verfahrens nahezu alle Mitgliedstaaten eine Vielzahl von Änderungen angeregt. Die Kommission hat daher erst im September 2005 einen formellen Vorschlag für eine Verordnung zu Gemeinschaftsstatistiken über Wanderung und internationale Schutz vorgelegt. Nach Überarbeitungen und Verhandlungen konnte die Verordnung im Juni 2007 unter deutscher Ratspräsidentschaft verabschiedet werden.

- a) Welche inhaltlichen Vorbehalte hat es gegeben?
  - b) Durch welchen Mitgliedstaat wurden diese Vorbehalte formuliert und vorgetragen?

Auf die Ausführungen in der Antwort zu Frage 4 wird verwiesen.

5. Wird bereits heute an einem Nachfolgeprogramm für das auslaufende Haager Programm gearbeitet?

In ihrem Legislativ- und Arbeitsprogramm für das Jahr 2008 hat die Europäische Kommission im Rahmen eines Ausblicks auf die Legislaturperiode 2009 bis 2014 eine Mitteilung zum Post-Haager-Programm, insbesondere mit Bezug auf den Reformvertrag, angekündigt. Sie soll im Herbst 2008 vorgelegt werden. Ob die Kommission mit konkreten Vorarbeiten begonnen hat, ist nicht bekannt.

Unabhängig davon werden zurzeit in zwei informellen hochrangigen beratenden Gruppen Ideen zur Zukunft der europäischen Innen- bzw. Justizpolitik gesammelt. In diesen so genannten Zukunftsgruppen sind Kommissionsvizepräsident Franco Frattini sowie Ministerinnen und Minister der bis 2010 amtierenden

Trio-Ratspräsidentschaften vertreten. Die Teilnehmer diskutieren informell, also insbesondere außerhalb der formellen Ratsstrukturen, über mögliche Schwerpunkte für den Zeitraum 2010 bis 2014. Ergebnisse sind noch nicht vereinbart, da die Diskussionen noch am Anfang stehen. Abschlussberichte der Gruppen, in denen die vereinbarten Vorschläge zusammengefasst werden, sollen im Sommer 2008 vorgelegt werden.

- a) Wenn ja, welche Behörden oder Dienste sind daran beteiligt?

Siehe Antwort zu Frage 5.

- b) Wenn ja, welche deutschen Behörden und Dienste sind an den Ausarbeiten beteiligt?

Siehe Antwort zu Frage 5. Deutsche Behörden und Dienste sind nicht beteiligt.

- c) Welches werden die Kernbestandteile des Post-Haager-Programms sein (bitte begründen)?

Siehe Antwort zu Frage 5, mögliche Kernbestandteile sind nicht bekannt.

- d) Wenn nein, wann soll mit der Arbeit an einem Post-Haager-Programm begonnen werden?

Siehe Antwort zu Frage 5.

6. Wird aufgrund der Schwierigkeiten und zeitlichen Verzögerungen bei der Umsetzung der einzelnen Bestandteile des Haager Programms in nationale Aktionen und Gesetze für das Post-Haager-Programm an einem anderen Modus der Umsetzung in den Mitgliedstaaten gearbeitet?

- a) Wenn ja, wie soll in Zukunft die Umsetzung in nationale Aktionen und Gesetze geregelt werden?

Nicht bekannt, siehe Antwort zu Frage 5.

- b) Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, dass auch die Bundesrepublik Deutschland bei der Umsetzung des Haager Programms hinter dem Arbeits- und Zeitplan zurückliegt?

Die Mitteilung der Europäischen Kommission (Bericht über die Umsetzung des Haager Programms im Jahr 2006) ist eine Bestandsaufnahme der Errungenschaften im Bereich der Justiz- und Innenpolitik bis 2006. Die Übersicht zur Umsetzung des Haager Programms zeigt einerseits guten Erfolg im Bereich des gemeinsamen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, andererseits aber auch Verzögerungen. Die Europäische Kommission beanstandet dabei auch die Umsetzungsdefizite in den Mitgliedstaaten.

Da der Berichtszeitraum nur das Jahr 2006 betrifft, ist zunächst klarzustellen, dass im 1. Halbjahr 2007 gerade Bereiche der dritten Säule erheblich weiterentwickelt worden sind. Die Bundesregierung hat sich während ihrer Ratspräsidentschaft im 1. Halbjahr 2007 intensiv um die Umsetzung wichtiger Anliegen des Haager Programms bemüht. In wesentlichen Bereichen europäischer Innenpolitik konnten in dieser Zeit zum Teil erhebliche Fortschritte erzielt werden. Insbesondere ist klarzustellen, dass im Bereich Migration und Asyl in der Bundesrepublik Deutschland nunmehr das Gesetz zur Umsetzung von elf aufenthalts- und asylrechtlichen Richtlinien vom 19. August 2007 verabschiedet worden ist. Hinsichtlich der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Analyse

der terroristischen Nutzung des Internets wurde durch das deutsche Projekt „check the web“ und das in diesem Rahmen eingerichtete Informationsportal bei Europol eine qualitativ neue Ebene erreicht.

Ein anderes Beispiel ist die unter der deutschen EU-Ratspräsidentschaft erzielte Einigung aller Mitgliedstaaten auf die Überführung der wesentlichen Elemente des Prüm Vertrages in den Rechtsrahmen der Europäischen Union. Der Vertrag sieht unter anderem den automatisierten Datenaustausch von DNA-Daten, Fingerabdruckdaten und Daten aus Kraftfahrzeugregistern zwischen den Mitgliedstaaten vor. Die erstmalige Aufnahme dieses automatisierten Onlinedatenaustauschs stellt einen Quantensprung beim grenzüberschreitenden Informationsaustausch dar. Damit kann ein moderner polizeilicher Informationsverbund aufgebaut werden, der es ermöglicht, europaweit wirksamer gegen Verbrecher vorzugehen. Die Überführung des Prüm Vertrages in den Rechtsrahmen der Europäischen Union bewirkt eine erhebliche Beschleunigung und Effektivitätssteigerung beim europaweiten Datenaustausch und stellt damit einen wesentlichen Schritt zur Umsetzung des Haager Programms dar.

Im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen bestehen keine Umsetzungsdefizite.

Der in der Mitteilung erwähnte Rahmenbeschluss über Angriffe auf Informationssysteme (2005/222/JI) wurde inzwischen umgesetzt. Zum Rahmenbeschluss über die Bekämpfung der Korruption im privaten Sektor hat die Bundesrepublik Deutschland der Kommission vorab mitgeteilt, von der im Rahmenbeschluss vorgesehenen Verschiebung der Umsetzung auf 2010 Gebrauch zu machen.

Das Umsetzungsgesetz zum Rahmenbeschluss über die Vollstreckung von Entscheidungen über die Sicherstellung von Vermögensgegenständen oder Beweisgegenständen (2003/577/JI) wird derzeit im Bundestag beraten (Bundestagsdrucksache 16/6563). Die Verzögerung bei der Umsetzung ist darauf zurückzuführen, dass der zunächst erarbeitete Referentenentwurf aufgrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2005 zum Europäischen Haftbefehl im Hinblick auf die verfassungsrechtlichen Vorgaben dieser Entscheidung zu überprüfen und anzupassen war. Bei der Umsetzung des Rahmenbeschlusses über den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen vom 24. Februar 2005 – 2005/214/JI – mussten verfahrens- und rechtshilferechtliche Besonderheiten beachtet werden, die eine umfassende und zeitintensive Abstimmung mit den Bundesländern und Ressorts erfordern. Der Entwurf eines Umsetzungsgesetzes wird zurzeit im Bundesministerium der Justiz erarbeitet und soll zu Beginn des Jahres 2008 der Öffentlichkeit vorgestellt werden.

Die Bundesregierung wird sich weiterhin für die fristgerechte und vollständige Umsetzung des Haager Programms einsetzen.

7. Würde der EU-Reformvertrag ratifiziert werden, welche Auswirkungen hätte dieser auf das Post-Haager-Programm (bitte ausführlich Stellung nehmen)?

Da die möglichen Kernbestandteile des künftigen Post-Haager-Programms nicht bekannt sind, kann zu den konkreten Auswirkungen des Reformvertrags im Falle seiner Ratifizierung nicht Stellung genommen werden. Unabhängig davon können die wesentlichen Änderungen des Reformvertrags im Bereich Justiz und Inneres wie folgt zusammengefasst werden:

Das „ordentliche Gesetzgebungsverfahren“ mit grundsätzlichem Initiativrecht der Europäischen Kommission, qualifizierter Mehrheit im Rat und Mitentscheidung des Europäischen Parlaments wird für alle EU-Politiken, auch im JI-Be-

reich, zur Regel. Das heißt, dass ein gegebenenfalls abweichendes Verfahren (wie Einstimmigkeit und Anhörung des Europäischen Parlaments) bei der jeweiligen Kompetenzzuweisung gesondert geregelt wird. Der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union definiert einheitliche Handlungsinstrumente, nämlich i. d. R. Verordnungen, Richtlinien, Beschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen für alle Politikbereiche einschließlich des JI-Bereichs.

Der gesamte JI-Bereich wird unter dem Titel „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ im „Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union“ (früher EG-Vertrag) geregelt. Dies betrifft insbesondere die Vorschriften über die polizeiliche Zusammenarbeit und die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, die bisher im EU-Vertrag geregelt sind, sowie Vorschriften über Grenzkontrollen, Asyl und Einwanderung.

Neu ist auch die grundsätzliche Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshofs im gesamten JI-Bereich.

Bei der polizeilichen Zusammenarbeit gilt künftig das ordentliche Gesetzgebungsverfahren für alle Maßnahmen bei Verarbeitung und Austausch von Daten, gemeinsamen Ermittlungstechniken, personal- und ausrüstungsbezogenen Maßnahmen. Weiterhin Einstimmigkeit/Anhörung des Europäischen Parlaments gilt bei operativer Zusammenarbeit der Polizei- und Strafverfolgungsbehörden und bei der Festlegung der Bedingungen, unter denen nationale Behörden im Hoheitsgebiet anderer Mitgliedstaaten tätig werden können. Es besteht unter vereinfachten Voraussetzungen die Möglichkeit zur verstärkten Zusammenarbeit.

Im Bereich Einwanderung ist hervorzuheben, dass es künftig eine unterstützende EU-Kompetenz zur Förderung der Integrationsbemühungen der Mitgliedstaaten gibt.

Maßnahmen zur Regelung von Einreise- und Aufenthaltsvoraussetzungen und Festlegung der Rechte von legal aufhältigen Drittstaatsangehörigen einschließlich der Bedingungen auf Aufenthalt und Mobilität werden künftig im „ordentlichen Gesetzgebungsverfahren“ erlassen. Das Recht der Mitgliedstaaten, festzulegen, wie viele Drittstaatsangehörige aus Drittländern zur Arbeitsaufnahme in ihr Hoheitsgebiet einreisen dürfen, bleibt unberührt. Ebenso gilt für die Regelung der Beschäftigungsbedingungen von rechtmäßig aufhältigen Drittstaatsangehörigen weiterhin Einstimmigkeit. Im Bereich Asyl und subsidiärer Schutz wird die EU-Kompetenz ausgeweitet und bleibt nicht auf Mindestnormen beschränkt.

Die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen umfasst künftig Maßnahmen betreffend die gegenseitige Anerkennung gerichtlicher Urteile und Entscheidungen, die Möglichkeit für Mindestvorschriften in Teilen des Strafverfahrensrechts und für Mindestvorschriften des materiellen Strafrechts sowie der Strafen. Die Gesetzgebung erfolgt grundsätzlich im Mitentscheidungsverfahren mit dem Europäischen Parlament und unterliegt der qualifizierten Mehrheit. Weiter ist vorgesehen, ausgehend von Eurojust eine Europäische Staatsanwaltschaft aufzubauen, die nur für Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union tätig werden soll, allerdings kann der Aufgabenbereich um Befugnisse im Bereich der schweren Kriminalität erweitert werden. Sieht ein Mitgliedstaat bei diesen Maßnahmen grundlegende Aspekte seiner Strafrechtsordnung betroffen, kann er die Angelegenheit dem Europäischen Rat vorlegen. Verweist dieser die Sache einstimmig an den Rat zurück, wird das Gesetzgebungsverfahren fortgesetzt. Wird im Europäischen Rat keine Einstimmigkeit erzielt, ist ohne Weiteres der Weg in die verstärkte Zusammenarbeit eröffnet.

Die Zuständigkeiten für die justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen werden durch den Reformvertrag ebenfalls ergänzt. Der Zusammenarbeitsbereich wird um den „Zugang zum Recht“, die „alternativen Methoden der Streitbeilegung“ und die „Weiterbildung des Personals“ ergänzt. Zusätzlich sind mit einstimmiger

ger Beschlussfassung Maßnahmen im Familienrecht möglich. Der Rat kann einstimmig den Übergang aus dem Regime der Einstimmigkeit in die Mehrheit und die Mitentscheidung beschließen. Nationale Parlamente können innerhalb von sechs Monaten dagegen ein Veto einlegen.

