

**Universität Trier / Politikwissenschaft
(Lehrstuhl für Vergleichende Regierungslehre)
und
Europäische Akademie Otzenhausen gGmbH**

**Arbeitspapiere zur Europäischen Integration /
Working Papers on European Integration**

Nr. 4 – Februar 2009

Holger Haag

**Innere Sicherheit durch Teilgruppenbildung?
Die Zusammenarbeit der sechs größten EU-
Mitgliedstaaten (G6) aus deutscher Sicht.**

ISSN 1865-2425

Universität Trier, FB-III / Politikwissenschaft; Universitätsring 15, D-54286 Trier
Europäische Akademie Otzenhausen gGmbH, Europahausstraße, D-66620 Otzenhausen

E-Mail: HaagHolger@aol.com

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	3
Teilgruppen als Chance und Gefahr für den europäischen Integrationsprozess	4
Die Schwerpunkte der G6-Zusammenarbeit und deren Relevanz für die innere Sicherheit Deutschlands	5
<i>Organisierte Kriminalität</i>	6
<i>Migration</i>	6
<i>Terrorismus</i>	7
Defizite der justiziellen und polizeilichen Zusammenarbeit auf EU-Ebene	10
Teilgruppen von EU-Mitgliedstaaten im Bereich Justiz und Inneres	11
Die Ergebnisse der G6-Zusammenarbeit	14
<i>Teilgruppenarbeit im engeren Sinne</i>	15
Arbeits- und Expertengruppen	15
Gegenseitiger Austausch von Informationen und Personal.....	16
<i>EU-Initiativen</i>	17
<i>Sondierungsgespräche ohne gemeinsamen Nenner</i>	21
Fazit und Ausblick	22
<i>Folgen der G6-Zusammenarbeit für den Integrationsprozess der EU</i>	22
<i>Die Bedeutung der G6-Zusammenarbeit für Deutschland</i>	24
Literaturverzeichnis	25

Einleitung

Deutschland ist Gründungsmitglied der G6, einer Teilgruppe von Mitgliedstaaten der Europäischen Union, deren Innenministerien seit 2003 außerhalb des EU-Rahmens intensiv zusammenarbeiten. Die Staatengruppe setzt sich zusammen aus Frankreich, Großbritannien, Italien, Polen, Spanien und Deutschland - die mit Abstand bevölkerungsstärksten und stimmengewichtigsten¹ Mitgliedsländer der EU. Die G6 verfolgt das Ziel einer engeren Zusammenarbeit auf dem Gebiet der inneren Sicherheit. Die inhaltlichen Schwerpunkte der Kooperation sind die Bekämpfung des Terrorismus, der Organisierten Kriminalität sowie der illegalen Migration.

An der Zusammenarbeit waren ursprünglich die Innenminister Deutschlands, Frankreichs, Großbritanniens, Italiens und Spaniens (G5) beteiligt. Die Initiative zur Gründung der G5 ging Ende des Jahres 2002 von dem damaligen französischen Innenminister Nicolas Sarkozy aus. Das erste Treffen der G5 fand im Mai 2003 im spanischen Jerez de la Frontera statt (UMP 2005: 47). Auf Vorschlag Sarkozys wurde die Staatengruppe 2006 um Polen erweitert (Sarkozy 2006); seitdem trägt sie den Namen „G6“.² Die Treffen der Innenminister finden in der Regel einmal halbjährlich unter rotierendem Vorsitz statt. Zuletzt sind die Innenminister Ende September 2008 in Bonn zusammengekommen (BMI 2008b).

Dieser Aufsatz führt zunächst in die grundsätzliche Problematik der Teilgruppenkooperation von EU-Mitgliedstaaten ein. Sodann wird auf die Schwerpunkte der G6-Zusammenarbeit und deren Relevanz für die innere Sicherheit Deutschlands eingegangen. Es folgt ein Einblick in die justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit auf EU-Ebene. Die G6-Zusammenarbeit wird hiernach aus dem Blickwinkel der deutschen Beiträge analysiert. Abschließend befasst sich der Aufsatz

¹ Bezogen auf die Anzahl der Stimmen im Rat der Europäischen Union nach Art. 7 V EUV i.V.m. Art. 205 II EGV.

² Polen wurde im Rahmen des G6-Innenministertreffens vom 22.-23. März 2006 in Heiligendamm (Deutschland) offiziell in die Staatengruppe aufgenommen; zuvor wurde die Staatengruppe als „G5“ oder „Big Five“ bezeichnet.

mit den Folgen der G6-Zusammenarbeit für den europäischen Integrationsprozess und stellt die Frage nach der Bedeutung der G6-Kooperation für Deutschland.

Teilgruppen als Chance und Gefahr für den europäischen Integrationsprozess

Für das Phänomen der engen Zusammenarbeit einer Gruppe von EU-Mitgliedstaaten werden die Begriffe flexible bzw. differenzierte Integration gebraucht. Im vorliegenden Aufsatz soll der Begriff ‚differenzierte Integration‘ verwandt werden.

Grundsätzlich muss zwischen zwei unterschiedlichen Erscheinungsformen differenzierter Integration unterschieden werden: Einerseits die innerhalb des europäischen Vertragsrahmens stattfindende ‚verstärkte Zusammenarbeit‘, andererseits die ‚intensive‘ bzw. ‚engere‘ Zusammenarbeit außerhalb des Vertragsrahmens (Deubner 2004: 274).

Die Auswirkungen differenzierter Integrationsentwicklungen auf den europäischen Integrationsprozess werden kontrovers diskutiert (Philippart/Sie Dhian Ho 2000: 11-24; Deubner 2003: 24-25; Giering 1997: 75-77; Warleigh 2002: 57-77). Die Befürworter stellen die Möglichkeit der Überwindung von Abstimmungsblockaden sowie die positive Dynamik für den europäischen Integrationsprozess heraus. Kritische Stimmen argumentieren, insbesondere die längerfristig angelegte Zusammenarbeit einer Teilgruppe erhöhe die Komplexität der Union, wirke sich negativ auf deren Transparenz aus und führe letztlich zu einer Fragmentierung der EU. Zu befürchten sei insbesondere die Herausbildung eines parallelen, mit der EU konkurrierenden Regimes. Auch sei mit negativen Folgen für Prozesse der Entscheidungsfindung auf EU-Ebene zu rechnen. Vor allem die Zahl der Paketlösungen³ werde abnehmen, wenn Teilgruppen von gleichgesinnten Mitgliedstaaten sich außerhalb des Vertragsrahmens einigen können. Kritiker der

³ Unter einer Paketlösung versteht man eine Art Kompromissbildung, bei welcher Abschlüsse bei der Durchsetzung der eigenen Interessen durch angemessene Begünstigungen an anderer Stelle wieder ausgeglichen werden.

außerhalb des EU-Rahmens stattfindenden Teilgruppenkooperation führen weiterhin die unzureichende parlamentarische und die fehlende gerichtliche Kontrolle an.

Insbesondere kleinere EU-Mitgliedstaaten stehen geschlossenen Formen der Zusammenarbeit großer EU-Staaten kritisch gegenüber. Sie befürchten die Herausbildung eines ‚Direktoriums‘ bzw. einer „Oligarchie der Großen“ (Schneider 2004a: 263), mithin einer exklusiven Kerngruppe großer EU-Staaten, die ihre Interessen eng aufeinander abstimmen und den übrigen EU-Mitgliedstaaten aufdrängen. Dies gelte vor allem dann, wenn die Zusammenarbeit einer solchen Kerngruppe außerhalb des gemeinschaftlichen Rahmens stattfindet; denn nicht an der Zusammenarbeit beteiligte EU-Mitgliedstaaten haben hier nur eingeschränkte Möglichkeiten der Mitwirkung und Einflussnahme (Schneider 2004b: 21; Kurpas et al. 2006: 4).

Festzuhalten ist, dass differenzierte Integrationsentwicklungen zweiseitig sind. Auf der einen Seite bieten sie die Möglichkeit der Überwindung von Differenzen, auf der anderen Seite bergen sie die Gefahr der Herausbildung paralleler Regimes und der Aushöhlung europäischer Politikbereiche (Philippart/Sie Dhian Ho 2000: 12). Dies gilt insbesondere für die intensiviertere Teilgruppenarbeit außerhalb des europäischen Vertragsrahmens.

Die Schwerpunkte der G6-Zusammenarbeit und deren Relevanz für die innere Sicherheit Deutschlands

Das Themenspektrum der G6 umfasst alle Facetten der inneren Sicherheit: Falschgeld-, Rauschgift- und Internetkriminalität, legale und illegale Zuwanderung, Menschenhandel, Schleusungskriminalität, Sicherheit von Ausweisdokumenten, geheimdienstliche und polizeiliche Zusammenarbeit sowie Terrorbekämpfung. Bei näherer Untersuchung erweisen sich indes Organisierte Kriminalität (OK), Migration und Terrorismus als die drei Schwerpunkte der Zusammenarbeit. Im Folgenden soll auf deren Relevanz für die innere Sicherheit Deutschlands eingegangen werden.

Organisierte Kriminalität

In den letzten sechs Jahren wurden in Deutschland jährlich zwischen 600 und 700 OK-Ermittlungsverfahren geführt (BKA 2008: 7). Die Zahl der Tatverdächtigen in OK-Ermittlungsverfahren nahm von 2000 bis 2006 stetig ab (von 16.264 auf 10.244 Tatverdächtige), 2007 konnte erstmals wieder ein leichter Anstieg um 1,1% auf 10.356 OK-Tatverdächtige festgestellt werden. Der Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger lag 2007 bei 57,9%; 18,4% der deutschen Tatverdächtigen hatten einen Migrationshintergrund (BKA 2008: 11-12, 16). Im Lagebild Organisierter Kriminalität in Deutschland für das Jahr 2007 weisen 85,2% der OK-Ermittlungsverfahren einen internationalen Bezug auf (BKA 2008: 28).⁴

Diese Zahlen verdeutlichen, dass OK kein national begrenztes Phänomen ist. Die Auslandsbezüge deutscher OK konzentrieren sich im Wesentlichen auf europäische Staaten. Die an der G6-Kooperation teilnehmenden Länder zählten 2007 zu den neun am häufigsten mit deutscher OK in Verbindung gebrachten Staaten (BKA 2008: 21).

Migration

Dem Eurostat-Jahrbuch 2008 kann entnommen werden, dass Deutschland im Zehnjahreszeitraum 1995-2005 einen Platz unter den ersten fünf Netto-Zuwanderungsländern der EU einnahm.⁵ Nach Großbritannien, Frankreich und Schweden wurden in Deutschland im Jahr 2005 die meisten Asylanträge innerhalb der EU gestellt (Amt für amtliche Veröffentlichungen 2008: 72).

Zwar erfassen die Statistiken lediglich die legale Einwanderung; es liegt allerdings der Schluss nahe, dass Deutschland auch für illegale Migration ein attraktives Ziel- oder Transitland darstellt. Als Indikator für das Ausmaß der illegalen Migration dienen die Zahl der an der deutschen Grenze aufgegriffenen Personen sowie die Zahl der Aufgriffe wegen unerlaubten Aufenthaltes innerhalb des Bundesgebietes (BMI 2006a:

⁴ Der Durchschnitt der Jahre 2002 – 2007 beträgt 85,3 % (Quelle: OK-Lagebilder des Bundeskriminalamts der Jahre 2002 bis 2007, abrufbar unter: <http://www.bka.de/lageberichte/ok.html> [letzter Zugriff 16.10.2008]).

⁵ Stand der Daten: 2005. Im Zeitraum 2002-2005 weist die Statistik Spanien, Italien, Großbritannien, Frankreich und Deutschland als die fünf größten Netto-Zuwandererländer der EU aus. Polen hat ein negatives Wanderungssaldo (Amt für amtliche Veröffentlichungen 2008: 67).

90). Während die Zahl der Aufgriffe an der deutschen Grenze von 1998 (40.201 Personen) bis 2005 (15.551 Personen) kontinuierlich gesunken war, konnte im Jahr 2006 wieder ein deutlicher Anstieg – im Vergleich zum Vorjahr um 15,7% – auf 17.992 Personen verzeichnet werden (BMI 2007a: 143).⁶ Die Zahl der Aufgriffe innerhalb des Bundesgebietes ist von 140.779 Personen 1998 auf 64.747 2005 beständig zurückgegangen und blieb seitdem konstant (BMI 2007a: 146).

Terrorismus

Laut des von Europol herausgegebenen „EU Terrorism and Trend Report 2008“ ist die Zahl der vereitelten, fehlgeschlagenen und ausgeführten Attentate im gesamten Deliktsfeld ‚Terrorismus‘ in der EU im Jahr 2007 im Vergleich zum Vorjahr um 24% auf 583 gestiegen. 88% der registrierten Attentate gehen auf separatistische Terroristen in Spanien und Frankreich zurück. Mit insgesamt 20 terroristischen Anschlägen belegt Deutschland in der Statistik Platz 3 vor Italien (Europol 2008: 10).⁷ Auch die Anzahl der in der EU wegen Terrorismusverdachts verhafteten Personen stieg 2007 im Vergleich zum Jahr 2006 um 48% auf insgesamt 1044. Die meisten Verhaftungen gab es dabei in Frankreich (409), Spanien (261) und Großbritannien (203). In Deutschland wurden 15 Personen wegen Terrorismusverdachts inhaftiert. Damit nimmt Deutschland mit Blick auf die Zahl der wegen Terrorismusverdachts verhafteten Personen im EU-Vergleich Platz 8 ein (Europol 2008: 11).

Während die Mehrzahl der terroristischen Anschläge mit separatistischem Hintergrund auf materielle Schäden abzielte, sollten mit den verhinderten bzw. versuchten Attentaten mit islamistischem Hintergrund vor allem hohe Opferzahlen erreicht werden (Europol 2008: 10, 26). Dem islamistischen Terrorismus kommt demnach eine andere Qualität zu als Anschlägen mit separatistischem Hintergrund. Das Gefahrenpotenzial ist ungleich höher. Von den vier registrierten islamistischen Attentaten wurden zwei in Großbritannien, einer in Dänemark und einer in Deutschland verzeichnet. Die meisten Inhaftierungen islamistischer Terroristen

⁶ Bei der Analyse dieser Statistik ist zu berücksichtigen, dass diese Zahlen stets nur das so genannte Hellfeld abbilden, mithin die Summe der den Behörden zur Kenntnis gelangten Fälle. Die Größe des Dunkelfeldes ist schwer zu ermitteln.

⁷ Großbritannien hat gegenüber Europol keine Angaben über die Gesamtzahl der verübten terroristischen Anschläge gemacht.

fanden in Großbritannien⁸, Frankreich (91), Spanien (48) und Italien (21) statt. Deutschland nimmt mit drei verhafteten Islamisten im Jahr 2007 im EU-Vergleich den 8. Platz ein (Europol 2008: 17-20).

Aus Sicht der deutschen Sicherheitsbehörden hat das Gefährdungspotenzial des islamistischen Terrorismus 2006 eine neue Dimension erlangt. Es habe sich für die innere Sicherheit Deutschlands als eine der größten Gefahren entpuppt (BMI 2007b: 210, 214; BMI 2008a: 187). Der Ernst der Bedrohungslage zeigt sich exemplarisch an versuchten bzw. vereitelten Sprengstoffanschlägen. So wurden Ende Juli 2006 in Regionalzügen der Deutschen Bahn zwei Kofferbomben aufgefunden. Allein handwerklichen Fehlern beim Bau der Sprengsätze war es zu verdanken, dass diese nicht an Bord der Züge explodierten. Als Täter konnten zwei libanesische Staatsangehörige mit islamistisch-terroristischem Hintergrund ermittelt werden (BMI 2007b: 214-215). Anfang September 2007 wurden im Sauerland drei Personen wegen des Verdachts der Vorbereitung von Sprengstoffanschlägen festgenommen. Die Beschuldigten – Mitglieder des Terrornetzwerkes ‚Islamische Jihad Union‘ (IJU) – waren im Besitz von 730 kg einer Wasserstoffperoxidlösung und mehreren Zündern. Hiermit hätten Bomben mit einer ungleich höheren Sprengkraft gebaut werden können als bei den Anschlägen von Madrid im Jahr 2004 und London im Jahr 2005 (BMI 2008a: 187; Europol 2008: 18).

Deutsche Sicherheitsbehörden gehen davon aus, dass sich gegenwärtig mehrere kampfbereite Islamisten aus Deutschland in terroristischen Ausbildungslagern im afghanisch-pakistanischen Grenzgebiet aufhalten.⁹ Von diesen Personen geht ein erhöhtes Gefahrenpotenzial aus.¹⁰ So wurden beispielsweise auch die Mitglieder der oben genannten IJU-Terrorzelle in pakistanischen Ausbildungslagern geschult.¹¹

⁸ Großbritannien machte gegenüber Europol lediglich Angaben zu der Gesamtzahl der wegen Terrorismus inhaftierten Personen. Die meisten inhaftierten Terroristen hatten einen islamistischen Hintergrund. Im Bereich des islamistischen Terrorismus habe es gegenüber dem Vorjahr einen Anstieg um 30% gegeben (Europol 2008: 12).

⁹ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 23.06.2007, S. 5 sowie vom 12.02.2008, S. 2; Der Spiegel Nr. 26 vom 25.06.2007, S. 15; Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung vom 19.10.2008, S. 13.

¹⁰ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 05.05.2008, S. 3; Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung vom 17.08.2008, S. 6.

¹¹ Vgl. Pressemitteilung der Generalbundesanwaltschaft beim Bundesgerichtshof Nr. 21/2007 vom 05.09.2007 mit dem Titel „Festnahme dreier mutmaßlicher Mitglieder der ‚Islamischen Jihad Union‘“, URL: <http://www.generalbundesanwalt.de/de/showpress.php?themenid=9&newsid=285> [letzter Zugriff 16.10.2008] sowie Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 06.09.2007, S. 1-3;

Sicherheitsbehörden machen auch im Internet vermehrt islamistische Propaganda – auch in deutscher Sprache – und virtuelle Netzwerke aus (BMI 2008a: 203-205).¹² Vor diesem Hintergrund werden weitere Anschläge nicht ausgeschlossen.¹³

Die obigen Ausführungen lassen erkennen, dass sich die drei Schwerpunktthemen der G6 als vital für die innere Sicherheit Deutschlands erweisen, dies umso mehr mit Blick auf die zahlreichen Querverbindungen zwischen Organisierter Kriminalität, Migration und Terrorismus. So bestehen insbesondere Verknüpfungen zwischen unkontrollierter Migration, kriminellen Schleusernetzwerken, Korruption, Menschenhandel, Fälschungskriminalität (vor allem von Ausweisdokumenten) und Organisierter Kriminalität.¹⁴

Direkte Verbindungen zwischen illegaler Migration und Terrorismus bilden zwar die Ausnahme – die meisten Terroristen wandern legal in ihre Zielländer ein (Berthel 2007: 69; Leiken/Brooke: 510). Allerdings bedienen sich terroristische Gruppierungen oftmals der gleichen Infrastruktur wie Schleuserbanden, sie nutzen beispielsweise die gleichen professionellen Fälscherwerkstätten (Anders 2006: 610; Soiné 2005: 416).

Die Finanzierungswege der Organisierten Kriminalität und der terroristischen Gruppen weisen Parallelen auf, weswegen OK auch als „finanzielle Lebensader des Terrorismus“ (Soiné 2005: 414) bezeichnet wird. Erlöse aus Rauschgift- und Falschgeldkriminalität, Kreditkarten- und Bankbetrug sowie Waffenhandel dienen Terroristen oftmals als Finanzierungsquelle (Anders 2006: 610; Ebner 2006: 618; Soiné: 416). Dies zeigt sich exemplarisch am Fall dreier in Deutschland lebender Immigranten, die Anfang Dezember 2007 wegen Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung und versuchten bandenmäßigen Versicherungsbetruges zu mehrjährigen Freiheitsstrafen verurteilt wurden. Das Gericht sah es als erwiesen an, dass die drei Angeklagten es unternommen hatten, Al Qaida mittels Versicherungsbetruges eine Gesamtsumme von rund 4 Millionen Euro zu beschaffen (BMI 2008a: 196).

Saarbrücker Zeitung vom 06.09.2007, S. 1; Frankfurt Allgemeine Sonntagszeitung vom 02.03.2008, S. 10.

¹² Vgl. auch Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 01.12.2007, S. 2.

¹³ Vgl. Das Parlament vom 15.10.2007, S. 4; Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 08.11.2007, S. 4; Der Spiegel Nr. 52 vom 22.12.2007, S. 48; Der Spiegel Nr. 40 vom 29.09.2008, S. 50-51.

¹⁴ Im Jahr 2007 machte die Schleuserkriminalität 7% (2006: 8,2%) aller deutschen OK-Verfahren aus. Der OK-Anteil der Fälschungskriminalität betrug 2007 4,7% (2006: 3,7%) (BKA 2008: 20).

Defizite der justiziellen und polizeilichen Zusammenarbeit auf EU-Ebene

Organisierte Kriminalität, Terrorismus und illegale Migration stellen eine Herausforderung für die innere Sicherheit europäischer Staaten dar. Infolge des grenzüberschreitenden Charakters der genannten Kriminalitätsphänomene und der fehlenden Binnengrenzen zwischen den Schengenstaaten bilden die EU-Staaten einen einheitlichen kriminalgeographischen Raum. Rein national ausgerichtete Bekämpfungsansätze stoßen hier naturgemäß schnell an ihre Grenzen. Eine effektive Kooperation der EU-Staaten erscheint unverzichtbar. Bislang hat sich die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit auf EU-Ebene allerdings als wenig handlungsfähig erwiesen. Eine „Kongruenz von Problemlagen und Problemlösungsinstitutionen“ (Jachtenfuchs 2003: 498) im Bereich der ‚inneren Sicherheit‘ ist derzeit jedoch nicht bzw. nur in Ansätzen erkennbar.

Der dritte Pfeiler der EU, die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres, ist durch das Prinzip der Einstimmigkeit geprägt.¹⁵ Im Jahr 2006 veröffentlichte die Europäische Kommission eine Mitteilung über die Umsetzung des auf fünf Jahre angelegten Arbeitsprogramms zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der EU – das so genannte Haager Programm. Hierin wird das Augenmerk auf die zahlreichen Blockaden in den Bereichen Freiheit, Sicherheit und Recht gerichtet – diese seien „in erster Linie auf die besondere Natur des Entscheidungsprozesses zurückzuführen“ (Europäische Kommission 2006: 12). Fortschritte in den Bereichen Justiz und Inneres seien infolgedessen nur schwer zu erzielen.

Zwar bietet der derzeitige Vertragsrahmen mit der ‚Brückenklausel‘ und der ‚Verstärkten Zusammenarbeit‘ durchaus Möglichkeiten zur effektiveren Gestaltung des Entscheidungsfindungsprozesses, diese blieben bislang jedoch ungenutzt:

So verfolgte die finnische Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2006 das Ziel mittels Art. 42 EUV (so genannte Brückenklausel) Mehrheitsentscheidungen bei der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit durchzusetzen. Allerdings konnte man sich diesbezüglich weder auf Ministerebene noch auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs zu einer Entscheidung durchringen (Rat der Europäischen Union

¹⁵ Eine Ausweitung der Beschlussfassung im Europäischen Rat mit qualifizierter Mehrheit für die Bereiche der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit ist Teil des Vertrages von Lissabon.

2006a: 9; Rat der Europäischen Union 2006b: 5). Auch Deutschland votierte gegen die Umsetzung der Brückenklausele und verwies hierbei auf den Verfassungsvertrag. Dieser sehe – so die deutsche Argumentation – für die Innen- und Rechtspolitik ohnehin Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit vor und solle durch die Vorwegnahme einzelner Elemente nicht gefährdet werden.¹⁶

Auch die in Art. 43 ff. EUV vorgesehene ‚Verstärkte Zusammenarbeit‘ wurde bislang nicht umgesetzt. Dies wird vor allem auf die zu eng gefassten formellen Voraussetzungen für eine Teilgruppenarbeit innerhalb des europäischen Vertragsrahmens zurückgeführt (Deubner 2004: 276; Donnelly/Rüb 2005: 1).

Die o.g. Einschätzung der Kommission, dass Fortschritte im Bereich Justiz und Inneres derzeit nur schwer zu erreichen seien, wird auch von deutscher Seite geteilt (Innenministerium Baden-Württemberg 2006: 6; Schäuble 2006).

Mangels effektiver Zusammenarbeit im dritten Pfeiler der EU erscheint eine engere Zusammenarbeit in einer Teilgruppe erstrebenswert. Mit Blick auf die Kongruenz ihrer Problemlagen im Bereich OK, Migration und Terrorismus sowie der annähernd gleichen Bevölkerungszahl bietet sich aus deutscher Sicht eine Zusammenarbeit mit Frankreich, Großbritannien, Italien und Spanien an. Eine Teilnahme Polens erweist sich im Hinblick auf die Grenzsicherung der EU gen Osten hin als besonders wichtig.

Teilgruppen von EU-Mitgliedstaaten im Bereich Justiz und Inneres

Als Alternative zu den geschilderten Verfahren innerhalb der dritten Säule der EU (Art. 42, 43ff. EUV) bieten sich Formen der differenzierten Integration an, die sich außerhalb des europäischen Vertragsrahmens bewegen.

Das Phänomen einer von den europäischen Verträgen losgelösten Teilgruppenarbeit von EU-Mitgliedstaaten ist keineswegs neu. Vielmehr hatten bedeutende Integrationsschritte im Bereich Justiz und Inneres ihren Ursprung in einer solchen

¹⁶ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 29.06.2006, S. 6 sowie vom 23.09.2006, S. 4; Presseartikel auf „euobserver.com“ vom 22.09.2006: „EU states bicker over immigration issues“, abrufbar unter: <http://euobserver.com/9/22478/?print=1> [letzter Zugriff 16.10.2008].

Kooperation. Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang vor allem das Schengener Übereinkommen¹⁷ und die Zusammenarbeit im Rahmen des Vertrages von Prüm (BMI 2005).

Ziel des in der luxemburgischen Stadt Schengen 1985 unterzeichneten Übereinkommens war der Abbau von Grenzkontrollen zwischen den Teilnehmerstaaten. Im Gegenzug verständigten sich die Schengen-Staaten auf Ausgleichsmaßnahmen, mit denen die aufgrund des Verzichts auf Grenzkontrollen einhergehenden Sicherheitseinbußen kompensiert werden sollten. Hierzu zählten beispielsweise verstärkte Kontrollen an den Außengrenzen des Schengen-Raumes, Möglichkeiten zur grenzüberschreitenden Nacheile, der Aufbau eines elektronischen Fahndungssystems und eine gemeinsame Visa- und Asylpolitik. Dem ursprünglich von Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg und den Niederlanden unterzeichneten Übereinkommen schlossen sich bis 1998 zehn weitere EU-Mitgliedstaaten an (Gehring 1998: 59). Mit Inkrafttreten des Vertrages von Amsterdam 1999 wurde der so genannte Schengen-Besitzstand in den EU-Rahmen überführt.

Der 2005 in Prüm (Deutschland) ursprünglich von Belgien, Deutschland, Spanien, Frankreich, den Niederlanden, Luxemburg und Österreich unterzeichnete Vertrag sieht eine Vertiefung der polizeilichen Zusammenarbeit mit dem Ziel der Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität, Terrorismus und illegaler Migration vor (Kietz/Maurer 2006; Papayannis 2008). Bislang sind Finnland, Ungarn und Slowenien dem Vertrag beigetreten, weitere EU-Mitgliedstaaten haben bereits Beitrittsabsichten erklärt.¹⁸ Kern des Prümer Vertrages ist einerseits die Vereinfachung des elektronischen Informationsaustausches und andererseits die Intensivierung der operativen Zusammenarbeit zwischen den Vertragsparteien. Im Bereich des Informationsaustausches stärkt der Vertrag insbesondere den grenzüberschreitenden Austausch von Daten aus nationalen DNA- und Fingerabdruckdateien sowie aus Fahrzeugregistern. Ferner finden sich Regelungen zum Informationsaustausch im Bereich der Terrorismusbekämpfung sowie über reisende Gewalttäter. Im Bereich der

¹⁷ Der Schengen-Besitzstand ist im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft vom 22.09.2000, L 239, einsehbar.

¹⁸ Vgl. Pressemitteilung des Bundesministeriums des Innern vom 01.08.2008: „Deutschland und die Niederlande schließen Testphase beim Abgleich von DNA-Analysedateien erfolgreich ab“, abrufbar unter: http://www.bmi.bund.de/cln_012/nn_122688/Internet/Content/Nachrichten/Pressemitteilungen/2008/07/DE__NDL__Abgleich__DNA__Analyse.htm [letzter Zugriff 16.10.2008].

operativen Zusammenarbeit sieht der Vertrag beispielsweise die Entsendung von Beratern in die Auslandsvertretungen der Vertragsparteien zur Identifizierung gefälschter Dokumente vor. Umfassende Regelungen finden sich zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bei polizeilichen Einsätzen sowie bei Gefahrenlagen.

Der Rat der Innen- und Justizminister hat im Rahmen seiner Tagung vom 15.02.2007 der Überführung von Teilen des Prüm Vertrages in den Rechtsrahmen der EU zugestimmt. Es handelt sich dabei um diejenigen Regelungen, die sich auf die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit (dritte Säule) beziehen, unter Ausschluss der Regelung betreffend grenzüberschreitender Polizeieinsätze bei gegenwärtiger Gefahr.¹⁹ Diejenigen Teile des Prüm Vertrages, die der so genannten ersten Säule der EU zugeordnet werden können, wurden bislang nicht in den EU-Rahmen integriert.

Mit Blick auf ihre schrittweise Einbindung in die Strukturen der EU kommt beiden Verträgen Modellcharakter für das Phänomen der differenzierten Integration zu. Schengen gilt heute gar als „Pilotprojekt“ (Deubner 2003: 27), „Integrationsmotor“ (Gehring 1998: 44) bzw. „Motor für die Entwicklung einer europäischen Innen- und Justizpolitik“ (Kietz/Maurer 2006: 201).

Deutschland war sowohl am Schengener Übereinkommen als auch am Vertrag von Prüm von Anfang an beteiligt. Dies gilt auch für die Zusammenarbeit im Rahmen der G6.

Zwischen Schengen und Prüm auf der einen und der G6-Zusammenarbeit auf der anderen Seite bestehen jedoch fundamentale Unterschiede. Während sich erstere als grundsätzlich offene Teilgruppen von EU-Mitgliedstaaten innerhalb eines vertraglich fixierten Rahmens bewegten und von Anfang an eine Einbindung in die Europäische Union anstrebten, ist die Zusammenarbeit der G6 exklusiv angelegt; eine vertragliche Fixierung ihrer Aufgaben und Ziele fehlt.

¹⁹ Vgl. Initiative von Belgien, Bulgarien, Deutschland, Spanien, Frankreich, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Slowenien, Slowakei, Italien, Finnland, Portugal, Rumänien und Spanien im Amtsblatt der Europäischen Union vom 28.03.2007, S. C 71/35 sowie Rat der Europäischen Union 2007: 7.

Die Ergebnisse der G6-Zusammenarbeit²⁰

Gemäß einer Pressemitteilung des deutschen Innenministeriums zum G6-Ministertreffen in Venedig im Mai 2007 verfolgen die beteiligten Staaten mit der Zusammenarbeit die Ziele,

- „Themen von gemeinsamem Interesse aus dem Bereich der Inneren Sicherheit zu erörtern“,
- „die praktische Zusammenarbeit untereinander zu stärken“ sowie
- „einen Anstoß zur vertieften Kooperation innerhalb der gesamten EU zu geben.“²¹

In einem auf der Internetseite des deutschen Bundesinnenministeriums eingestellten Presseartikel heißt es, die G5-Treffen sollen zu einer besseren Abstimmung der beteiligten Innenministerien führen. Auf EU-Ebene sei eine tiefgründigere Diskussion im Bereich der ZBJI wegen der zahlreichen Mitgliedstaaten nicht möglich.²²

Die Informationspolitik der G6 ist zurückhaltend, die Öffentlichkeitswirkung der Treffen gering. Offizielle Mitteilungen der G6 über die Inhalte der Zusammenkünfte liegen nur für einige wenige der bislang 13 Treffen vor. Allerdings finden sich, mit Ausnahme des Gründungstreffens der G5 in Jerez de la Frontera (Spanien) am 18. Mai 2003, zu sämtlichen G5/6-Ministertreffen Presseberichte.

Die vorliegende Analyse der Ergebnisse der G6-Zusammenarbeit stützt sich auf diese bis zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Aufsatzes erschienenen Presseveröffentlichungen sowie auf die wenigen offiziellen Schlussfolgerungen von Seiten der G6. Soweit dies die Quellenlage zulässt, wurde auf deutsche Impulse innerhalb der G6-Zusammenarbeit ein besonderes Augenmerk gerichtet. Deren

²⁰ Die Zusammenarbeit wurde im Mai 2003 als exklusiver Kreis von fünf Innenministerien ins Leben gerufen (G5); seit März 2006 wird Polen an der Zusammenarbeit beteiligt (G6). Aus diesem Grund wird die Staatengruppe wahlweise als G5 bzw. G6 bezeichnet (siehe auch Fußnote 2).

²¹ Pressemitteilung des Bundesministeriums des Innern zum „G6-Ministertreffen in Venedig am 11. und 12. Mai 2007“, abrufbar unter: http://www.bmi.bund.de/cln_012/nn_122688/Internet/Content/Themen/EuropaInternationales/Archiv/G6__Venedig.html [letzter Zugriff 16.10.2008].

²² Vgl. Presseartikel von „europa.tiscali.de“ vom 17.02.2004: „EU-5 gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität“, abrufbar auf der Internetseite des Bundesinnenministeriums zum G5-Treffen in Garmisch-Patenkirchen vom 17.02.2004: http://www.bmi.bund.de/cln_012/nn_122688/sid_8EDE18ED1834D8F4C714A7B3A59A8F1D/Internet/Content/Nachrichten/Archiv/Medienspiegel/2004/02/EU-5__gegen__Terrorismus__und__organisierte__Id__94246__de.html [letzter Zugriff 16.10.2008].

Auswertung ergibt drei Typen der Zusammenarbeit der G6-Staaten: Teilgruppenarbeit im engeren Sinne, EU-Initiativen sowie Beratungen, die weder in eine EU-Initiative noch in eine Teilgruppenkooperation münden – im Folgenden als Sondierungsgespräche ohne gemeinsamen Nenner bezeichnet.

Teilgruppenarbeit im engeren Sinne

Der erste Typ der Zusammenarbeit betrifft die G6-Teilgruppenarbeit im engeren Sinne. Hierunter fallen zwei Arten von Teilgruppenarbeit: Auf der einen Seite die Einsetzung von Arbeits- und Expertengruppen mit dem Ziel einer engeren operativen Zusammenarbeit unter den G6-Staaten, auf der anderen Seite der gegenseitige Austausch von Informationen und Personal.

Arbeits- und Expertengruppen

Die G6 setzen Arbeits- bzw. Expertengruppen ein, die sich aus sachkundigen Vertretern der Innenbehörden der beteiligten Länder zusammensetzen und sich mit spezifischen Themenkomplexen befassen. Ziel ist eine vertiefte Kooperation auf administrativer bzw. operativer Ebene.

Unter den drei deutschen G5/6-Präsidentschaften wurden unter anderem folgende Arbeitsgruppen gebildet: Bei ihrem Treffen in Garmisch-Patenkirchen (Februar 2004) beschlossen die G5 die Einsetzung eines Fachgremiums zur Erarbeitung von Rahmenbedingungen für den Einsatz von bewaffneten Luftsicherheitsbegleitern, so genannten Sky-Marshals.²³ Im Anschluss an die G6-Beratungen von Heiligendamm im März 2006 wurde eine Expertengruppe eingesetzt, die sich mit dem Thema Integration befasste. Eine weitere Expertengruppe zum Thema Rauschgiftkriminalität sollte die Möglichkeiten einer engeren Zusammenarbeit mit den Hauptherkunfts- und Transitländern des Drogenhandels prüfen (BMI 2006b). Im Anschluss an das Bonner G6 Treffen Ende September 2008 wurden Expertentreffen vereinbart, die sich mit terroristischen Radikalisierungsprozessen sowie der Möglichkeiten der Ausweisung

²³ Vgl. Presseartikel auf der Internetseite des Bundesinnenministeriums zum G5-Treffen in Garmisch-Patenkirchen vom 17.02.2004: „EU-5 gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität“, a.a.O. sowie „Große EU-Länder setzen auf Sky Marshals“, abrufbar unter: http://www.bmi.bund.de/cIn_012/nn_122688/Internet/Content/Nachrichten/Archiv/Medienspiegel/2004/02/Grosse__EU-Laender__setzen__auf__Sky__Marshals__Id__94247__de.html [letzter Zugriff 16.10.2008].

bzw. Abschiebung von Terroristen befassen sollen. Eine weitere G6-Arbeitsgruppe soll die Möglichkeiten der vertieften administrativen Zusammenarbeit bei terroristischen Bedrohungslagen ausloten (BMI 2008b).

Den Expertengruppen ist gemein, dass sie sich zumeist mit eng begrenzten Themenfeldern befassen. Die Ergebnisse werden auf nachfolgenden G6-Ministertreffen diskutiert. So wurden beispielsweise die Ergebnisse der in Heiligendamm im März 2006 eingesetzten Arbeitsgruppen beim nachfolgenden G6-Treffen in Stratford-upon-Avon im Oktober 2006 vorgestellt (Home Office of the United Kingdom 2006). Nachdem sie ihren Arbeitsauftrag zu Ende geführt haben, lösen sich die Arbeitsgruppen wieder auf. Über ihre als vertraulich eingestufte Tätigkeit liegen keine öffentlich zugänglichen Informationen vor.

Gegenseitiger Austausch von Informationen und Personal

Betrachtet man G6-Presseveröffentlichungen bzw. die Medienberichterstattung zu den G6-Ministertreffen, so wird deutlich, dass der gegenseitige Informationsaustausch von großer Bedeutung ist. Möglichkeiten eines intensiveren Informationsaustausches waren Gegenstand von mindestens neun der bislang 13 G5/6-Treffen und betrafen unter anderem

- Hinweise zu Personen, welche im Verdacht stehen, terroristischen Organisationen nahe zu stehen, sich jedoch noch nicht strafbar gemacht haben (so genannte terroristische Gefährder)²⁴,
- Erkenntnisse zu „Personen, die aufgrund von Aktivitäten, die den Hass zwischen Rassen oder Religionen schüren, von den G6-Staaten ausgewiesen wurden“ (BMI 2006b),
- Informationen über Diebstähle von Waffen und Explosivstoffen²⁵ und den
- Austausch von „operational intelligence“ (French Ministry of Interior 2005) hinsichtlich der Bekämpfung des internationalen Terrorismus.

²⁴ Vgl. Presseartikel auf „netzzeitung.de“ vom 15.03.2005: „Anti-Terror-Netzwerk in Europa“, abrufbar unter: <http://www.netzeitung.de/spezial/europa/329919.html> [letzter Zugriff 16.10.2008] sowie „Jane’s.com“ vom 11.04.2005: „Europe’s G5 to share counterterrorism databank“, abrufbar unter: http://www.janes.com/security/law_enforcement/news/jtsm/jtsm050411_1_n.shtml [letzter Zugriff 16.10.2008].

²⁵ Vgl. Presseartikel auf „europa-digital.de“ vom 17.03.2005: „G5 wollen Anti-Terrornetzwerk aufbauen“, abrufbar unter: <http://www.europa-digital.de/text/aktuell/dossier/terror/netzwerk.shtml> [letzter Zugriff 16.10.2008].

Neben dem Austausch von Informationen streben die G6 auch eine engere personelle Zusammenarbeit an. Zu nennen ist in diesem Zusammenhang das im Rahmen des G6-Ministertreffens von Heiligendamm (März 2006) beschlossene Hospitationsprogramm zwischen den nationalen Terrorismusabwehrzentren der beteiligten Länder. Dieses soll den Erfahrungsaustausch fördern sowie die Zusammenarbeit der beteiligten Akteure intensivieren (BMI 2006b). Die ersten Erfahrungen zu diesem Programm stießen beim G6-Treffen von Stratford-upon-Avon im Oktober 2006 auf ein positives Echo (Home Office of the United Kingdom 2006). Auch beim G6-Treffen von Sopot (Polen) im Oktober 2007 betonte der deutsche Bundesinnenminister die Bedeutung der besseren Zusammenarbeit der verschiedenen nationalen Terrorismusabwehrzentren.²⁶ Im Dezember 2007 diskutierten die G6 auf einem in Schwielowsee (Deutschland) stattfindenden Symposium zur internationalen Zusammenarbeit bei der Terrorismusbekämpfung, wie der „Ausbau der guten Zusammenarbeit unter den Nachrichtendiensten“²⁷ weiter verbessert werden könnte.

Die G6-Kooperation im engeren Sinne umfasst demnach sowohl die Einsetzung von Arbeits- bzw. Expertengruppen als auch den Austausch von Informationen und Personal. Vor allem die Arbeitsgruppen und das Hospitationsprogramm fördern das gegenseitige Kennenlernen; es werden Kontakte für die tägliche Arbeitspraxis geknüpft. Die Grenzen zwischen Informationsaustausch, personellem Austauschprogramm und Gruppenarbeit sind fließend.

EU-Initiativen

Die EU-Initiativen der G6 werden regelmäßig in Arbeits- und Expertengruppen ausgearbeitet. Ihre Einbringung in den Rat der Innen- und Justizminister setzt ein einstimmiges Votum der G6 voraus. Oftmals betreffen die Initiativen Projekte, die zunächst Gegenstand der Teilgruppenarbeit im engeren Sinne waren und nunmehr in den EU-Rahmen eingebunden werden sollen.

²⁶ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 19.10.2007, S. 7.

²⁷ Pressemitteilung des Bundesinnenministeriums vom 01.12.2007, abrufbar unter: http://www.bmi.bund.de/cdn_028/nn_122688/Internet/Content/Nachrichten/Pressemitteilungen/2007/12/Treffen_20am_20Schwielowsee.html [letzter Zugriff 16.10.2008].

Bemerkenswert ist, dass gewisse Themen immer wieder Gegenstand von EU-Initiativen sind. Dies gilt vor allem für die von Deutschland geforderte Stärkung der europäischen Sicherheitsbehörden Europol²⁸ und Frontex²⁹.

So stand der Ausbau der Kompetenzen von Europol auf der Tagesordnung von mindestens fünf G6-Treffen. Wurde diese Forderung beim Treffen der G5 mit der Salzburg-Gruppe³⁰ im April 2004 noch allgemein gehalten und nur am Rande diskutiert³¹, rückte sie bei späteren G5/6 Treffen zunehmend ins Zentrum der Beratungen. So etwa in Garmisch-Patenkirchen im Februar 2004, wo der damalige deutsche Innenminister Otto Schily das Ziel formulierte, Europol zur wichtigsten EU-Institution im Kampf gegen den internationalen Terrorismus aufzuwerten.³² Europol solle sich der Aufgabe widmen, von Terrororganisationen genutzte Finanzströme sowie Verbindungen zwischen Terrorismus und OK aufzudecken. Zu diesem Zweck müsse der Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten der EU gestärkt werden.³³ Speziell zur Bekämpfung der OK sollten die Datenbanken Europols durch verstärkte

²⁸ Europol ist das Polizeiamt der Europäischen Union. Seit 1999 koordiniert es von Den Haag aus die Zusammenarbeit der nationalen Strafverfolgungsbehörden bei der Bekämpfung grenzüberschreitender Schwerstkriminalität. Arbeitsschwerpunkt ist die Verbesserung des Informationsaustausches unter den nationalen Polizeibehörden. Weitere Informationen abrufbar unter: <http://www.europol.europa.eu> [letzter Zugriff 16.10.2008].

²⁹ Die ‚Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen‘ (Frontex) wurde 2005 eingerichtet und hat ihren Sitz in Warschau. Ihre zentrale Aufgabe ist der Schutz der Außengrenzen der EU. Zu diesem Zweck koordiniert Frontex unter anderem die operative Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten, erstellt Lagebilder und unterstützt die nationale Ausbildung von Grenzschützern. Weitere Informationen abrufbar unter: <http://www.frontex.europa.eu> [letzter Zugriff 16.10.2008].

³⁰ Bei der Salzburg-Gruppe handelt es sich um einen Zusammenschluss der Innenministerien mehrerer mitteleuropäischer Länder. Sie wurde im Jahr 2000 durch den damaligen österreichischen Innenminister Ernst Strasser ins Leben gerufen. Ursprünglich waren die Innenminister Österreichs, Polens, Sloweniens, Tschechiens und Ungarns an der Zusammenarbeit beteiligt. Seit 2007 nehmen auch die Innenminister der Slowakei, Rumäniens und Bulgariens an der Kooperation teil, Kroatien besitzt seit 2006 einen Beobachterstatus. Die Salzburg-Gruppe verfolgt das Ziel durch vorherige Abstimmung stärkeren Einfluss auf Entscheidungen der EU im Bereich der inneren Sicherheit zu nehmen. Darüber hinaus soll eine verstärkte polizeiliche Zusammenarbeit der teilnehmenden Staaten erreicht werden. Siehe Österreichisches Bundesministerium für Inneres 2007.

³¹ Vgl. Presseartikel auf „heise.de“ vom 17.04.2004 mit dem Titel: „EU-Konferenz zur Terrorbekämpfung in Wien“, abrufbar unter: <http://www.heise.de/tp/r4/artikel/17/17216/1.html> [letzter Zugriff 16.10.2008] sowie „DiePresse.com“ vom 17.04.2004: „Sicherheit: Datenbanken sollen bilateral geöffnet werden“, abrufbar unter: <http://diepresse.com/home/politik/eu/170802/index.do> [letzter Zugriff 16.10.2008].

³² Vgl. Presseartikel von „europa.tiscali.de“ vom 17.02.2004: „EU-5 gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität“, a.a.O.

³³ Vgl. Presseartikel auf „eGovernment News“ vom 07.07.2004: „EU: ‚G5‘ meeting calls for more data sharing to fight terrorism in Europe“, abrufbar unter: <http://www.epractice.eu/document/1383> [letzter Zugriff 16.10.2008].

Weitergabe von Falldaten einen größeren analytischen Mehrwert erreichen (French Ministry of Interior 2005).

In Garmisch-Patenkirchen beschlossen die G5 schließlich eine von deutscher Seite vorgeschlagene EU-Initiative betreffend den Ausbau Europol's zur „Zentralstelle zur Bekämpfung von Euro-Geldfälschungen“³⁴. Diese Initiative wurde zunächst im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht³⁵ bevor sie am 12.05.2005 vom Rat der Europäischen Union beschlossen wurde.³⁶

Im Zusammenhang mit der von Deutschland geforderten Stärkung von Europol ist auch das Vorhaben betreffend die arbeitsteilige Beobachtung und Analyse des islamistischen Terrorismus im Internet zu nennen. Auf dem G6-Treffen von Granada (Spanien) im März 2005 schlug Deutschland eine bessere Koordinierung der Internetüberwachung vor.³⁷ Durch Arbeitsteilung sollten Synergieeffekte erreicht und Doppelauswertungen vermieden werden. Die G5/6 thematisierten diese später unter dem Namen „check the web“ bekannte Initiative anlässlich der Treffen von Evian (Juli 2005; French Ministry of Interior 2005), Heiligendamm (März 2006; BMI 2006b) sowie Stratford-upon-Avon (Oktober 2006; Home Office of the United Kingdom 2006). Während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 (BMI 2006c: 7) wurde die „check the web“-Initiative der G6 erfolgreich in die Arbeit Europol's eingegliedert. Fortan können Mitgliedstaaten Informationen aus bzw. über kontrollierte Internetseiten in ein bei Europol eingerichtetes Informationsportal einstellen.³⁸

Wie oben bereits erwähnt, ist auch die von Deutschland geforderte Stärkung der europäischen Grenzschutzorganisation Frontex immer wieder Gegenstand von EU-Initiativen der G6. Dies gilt vor allem für den Ausbau der koordinativen sowie der

³⁴ Presseartikel von „europa.tiscali.de“ vom 17.02.2004: „EU-5 gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität“, a.a.O.

³⁵ Vgl. Amtsblatt der Europäischen Union vom 22.12.2005, S. C 317/10.

³⁶ Vgl. Amtsblatt der Europäischen Union vom 16.07.2005, S. L 185/35 sowie Beschluss des Rates der Europäischen Union, Az. 2005/511/JI vom 12.07.2005.

³⁷ Vgl. Presseartikel auf „theregister.co.uk“ vom 18.03.2005, abrufbar unter: http://www.theregister.co.uk/2005/03/18/g5_granada_meet [letzter Zugriff 16.10.2008].

³⁸ Vgl. Pressemitteilung des Bundesministeriums des Innern vom 09.05.2007: „Start des europäischen Informationsportals ‚check the web‘ bei Europol“, abrufbar unter: http://www.bmi.bund.de/cln_012/nn_122688/Internet/Content/Nachrichten/Pressemitteilungen/2007/05/Check__the__web.html [letzter Zugriff 16.10.2008] sowie Presseartikel auf „euobserver.com“ vom 31.05.2007: „EU to strengthen surveillance of terrorist websites“, abrufbar unter: <http://euobserver.com/9/24162> [letzter Zugriff 16.10.2008].

analytischen Fähigkeiten von Frontex im Bereich der illegalen Migration und des Menschenhandels (Home Office of the United Kingdom 2006).

In diesem Zusammenhang ist insbesondere die deutsch-französische Initiative betreffend eine europäische Migrationspolitik, das so genannte Schäuble-Sarkozy-Papier (BMI 2006d), zu nennen. Darin stellten die Innenminister Deutschlands und Frankreichs, Wolfgang Schäuble und Nicolas Sarkozy, das Konzept einer gemeinsamen EU-Einwanderungspolitik vor. Im Kern ging es den Ministern um eine ganzheitliche Bekämpfung illegaler Migration auf EU-Ebene. Zu diesem Zweck sollte eine bessere Zusammenarbeit im Bereich der Bekämpfung illegaler Migration stattfinden. Insbesondere sollte mit Hilfe von Frontex eine effektive Überwachung der EU-Außengrenzen erfolgen. Ausreisepflichtige Personen sollten konsequent in ihre Herkunftsländer zurückgeführt, der Status der illegalen Zuwanderer nicht legalisiert werden. Darüber hinaus sollte auch bei der Steuerung legaler Migration intensiver kooperiert werden. Unter dem Stichwort ‚zirkuläre Migration‘ wurde eine auf die einzelnen mitgliedstaatlichen Arbeits- und Sozialsysteme abgestimmte quotierte sowie zeitlich befristete Zuwanderung vorgeschlagen. Weiterhin forderten die Minister eine verstärkte Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern legaler und illegaler Zuwanderer, insbesondere die Aushandlung von Rücknahmeabkommen sowie den Abschluss von bilateralen Partnerschaften im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit. Zur besseren Zusammenarbeit in der Asylpolitik sah das Papier die schnellstmögliche Einrichtung der im Haager Programm vorgesehenen Europäischen Unterstützungsagentur vor. In Stratford-upon-Avon beschlossen die G6 im Oktober 2006 das Schäuble-Sarkozy-Papier in Form einer Initiative in den Europäischen Rat und den Rat der Innen- und Justizminister einzubringen (Home Office of the United Kingdom 2006). Das Schäuble-Sarkozy-Papier hat den vom Europäischen Rat im Oktober 2008 verabschiedeten ‚Europäischen Pakt zu Einwanderung und Asyl‘ (Rat der Europäischen Union 2008a sowie 2008b: 5) entscheidend mitgeprägt.

Im Zusammenhang mit den EU-Initiativen der G6 sind auch die von der Europäischen Kommission auf die europäische Agenda gesetzten und von den G6 lediglich unterstützten Initiativen zu nennen. Beispiele hierfür gibt es vor allem aus dem

Bereich der Terrorismusbekämpfung. Bei einem G6-Treffen in Venedig im Mai 2007 etwa beschlossen die Innenminister der G6 die Unterstützung einer Initiative der Europäischen Kommission betreffend die Bekämpfung von Radikalisierungstendenzen gewaltbereiter Gruppen (Italian Ministry of Interior 2007). Auch in Sopot brachten die G6 im Oktober 2007 ihre Unterstützung für die Terrorismusbekämpfung betreffende Initiativen der Kommission zum Ausdruck (Polish Ministry of Interior 2007).

Sondierungsgespräche ohne gemeinsamen Nenner

Der dritte Typus der Zusammenarbeit betrifft Beratungen, die weder in eine gemeinsame EU-Initiative noch in eine Teilgruppenarbeit im engeren Sinne münden. Die Bedeutung dieser „ergebnislosen Gespräche“ sollten jedoch nicht unterschätzt werden: Standpunkte zu bestimmten Themenkomplexen werden ausgetauscht, Interessenübereinstimmungen ausgelotet.

Ein Beispiel für diesen Typ der Zusammenarbeit findet sich zum Thema Einwanderungspolitik: Zusammen mit seinem italienischen Kollegen Giuseppe Pisanu regte der deutsche Innenminister Otto Schily auf dem G5-Ministertreffen vom 19.10.2004 in Florenz die Einrichtung von Anlaufstellen für EU-Flüchtlinge in Nordafrika an. Auf diese Weise sollten die gefahrenvollen Mittelmeerüberfahrten in überfüllten und unzureichend ausgerüsteten Booten verhindert werden, die jedes Jahr hunderte von Menschenleben kosten. Nicht zuletzt wegen der Brisanz der Thematik zählt dieses G5-Treffen zu den wenigen, die auch in Deutschland für Schlagzeilen und Diskussionen gesorgt haben.³⁹ Eine EU-Initiative scheiterte indes an Vorbehalten seitens Spaniens und Frankreichs.⁴⁰

³⁹ Vgl. Presseartikel auf „tagesschau.de“ (ARD) vom 18.10.2004 über die G5-Beratungen in Florenz mit den Titeln: „Schily verteidigt Auffanglager in Afrika“, abrufbar unter <http://www.tagesschau.de/akutell/meldungen/0,1185,OID3711698,00.html> [letzter Zugriff 16.10.2008] sowie „G-5 beraten über Flüchtlingslager in Afrika“, abrufbar unter: <http://www.tagesschau.de/akutell/meldungen/0,1185,OID3711130,00.html> [letzter Zugriff 16.10.2008].

⁴⁰ Vgl. Presseartikel auf „tagesschau.de“ (ARD) vom 18.10.2004 über die G5-Beratungen in Florenz mit dem Titel: „Innenminister uneins über Auffanglager in Afrika“, abrufbar unter: <http://www.tagesschau.de/akutell/meldungen/0,1185,OID3709174,00.html> [letzter Zugriff 16.10.2008] sowie auf „politics.co.uk“ vom 18.10.2004: „G5 hold immigration summit“, abrufbar unter: [http://www.politics.co.uk/foreign-policy/g5-hold-immigration-summit-\\$6087087.htm](http://www.politics.co.uk/foreign-policy/g5-hold-immigration-summit-$6087087.htm) [letzter Zugriff 21.12.2007].

Fazit und Ausblick

Abschließend soll ein Blick geworfen werden auf die Auswirkung der G6-Zusammenarbeit auf den Integrationsprozess der Europäischen Union sowie auf die Bedeutung der G6-Kooperation für Deutschland.

Folgen der G6-Zusammenarbeit für den Integrationsprozess der EU

Wie oben herausgestellt, werden die Folgen differenzierter Integrationsentwicklungen für die EU kontrovers diskutiert. Zentraler Kritikpunkt ist, dass die Zusammenarbeit einer Teilgruppe zu einer Fragmentierung oder Spaltung der Union führt. Diese Gefahr scheint exklusiven Teilgruppen immanent zu sein. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob sich die Zusammenarbeit der G6 negativ auf den europäischen Integrationsprozess auswirkt.

Auf EU-Ebene ist die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres durch Vielfalt und Heterogenität der teilnehmenden Staaten, durch das Einstimmigkeitsprinzip sowie durch ein traditionell zum Kernbereich nationaler Souveränität zählendes Politikfeld geprägt. Diese Faktoren bewirken, dass die EU regelmäßig nicht über einen kleinsten gemeinsamen Nenner hinauskommt.

Rückblickend lässt sich feststellen, dass wesentliche Impulse für eine Integrationsvertiefung im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit von außen kamen, nämlich von einer Gruppe von EU-Mitgliedstaaten, die zunächst außerhalb der jeweiligen Vertragswerke kooperierten. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang vor allem das Schengener Übereinkommen und der Vertrag von Prüm.

Es fragt sich nun, ob auch von der G6-Zusammenarbeit wichtige Impulse für eine europäische Integrationsvertiefung ausgehen. Hier muss differenziert werden zwischen den EU-Initiativen der G6 auf der einen Seite und der G6-Zusammenarbeit im engeren Sinne auf der anderen Seite:

Der integrative Erfolg einiger EU-Initiativen der G6 führt dazu, dass die Ergebnisse der G6-Treffen in Presseberichten immer wieder als richtungsweisend für spätere

Entscheidungen auf EU-Ebene dargestellt werden.⁴¹ Zwar verfügt jeder EU-Mitgliedstaat bei Abstimmungen über eine Vetomöglichkeit, das faktische Gewicht der von den sechs größten EU-Staaten eingebrachten Initiativen – die G6 repräsentieren rund drei Viertel der EU-Bevölkerung – ist jedoch unverkennbar (Tallberg 2007). Dies zeigt sich nicht zuletzt an der kritischen Haltung der nicht an der Zusammenarbeit beteiligten EU-Mitgliedstaaten, die befürchten, vor vollendete Tatsachen gestellt zu werden.⁴²

Anders stellt sich die Situation im Bereich der Zusammenarbeit im engeren Sinne dar. Hier bleiben die G6-Staaten weitgehend unter sich. Dies gilt vor allem im Bereich des Austausches sensibler, zumeist den internationalen Terrorismus betreffender Informationen. Bezeichnenderweise existieren hier auch keine EU-Initiativen. Gerade der exklusive Charakter, die überschaubare Zahl der teilnehmenden Staaten, die annähernd gleichen Fähigkeiten der beteiligten Akteure, die fehlende Transparenz der Zusammenarbeit sowie die geringe mediale Präsenz lassen den Kreis der G6 als ein besonders geeignetes Forum für den Austausch hochsensibler Informationen erscheinen. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass dem Austausch hochsensibler Informationen auf EU-Ebene lediglich marginale Bedeutung zukommt. Die Gefahr einer Aushöhlung von EU-Politikbereichen sowie des Aufbaus eines parallelen Regimes ist in diesem Bereich folglich als eher gering einzustufen.

Eine vorläufige Bewertung der Folgen der G6-Zusammenarbeit für den europäischen Integrationsprozess kommt somit zu keinem negativen Ergebnis: Die EU-Initiativen geben dem europäischen Integrationsprozess im Bereich der inneren Sicherheit

⁴¹ Vgl. Presseartikel auf „sueddeutsche.de“ zum G6-Treffen in Danzig am 17.-18.10.2007: „Neue Wege in die EU“, abrufbar unter: <http://www.sueddeutsche.de/ausland/artikel/833/138549> [letzter Zugriff 16.10.2008]; „euractiv.com“ zum G5-Treffen am 04.-05.07.2005 in Evian vom 05.07.2005: „‘Großen Fünf’ wollen stärker gegen Einwanderung vorgehen“, abrufbar unter: http://www.euractiv.com/Article?tcmmuri=tcmm:31-141988-16&type=News&_print [letzter Zugriff 16.10.2008]; „tagesschau.de“ (ARD) zum G5-Treffen am 04.-05.07.2005 in Evian vom 05.07.2005: „Fünf Staaten, eine Ausweisung“, abrufbar unter: http://www.tagesschau.de/aktuell/meldungen/0,1185,OID4497400_TYP6_THE_NAV_REF1_BAB,00.html [letzter Zugriff 16.10.2008]; „iht.com“ (International Herald Tribune) zum G5-Treffen am 25.-26.10.2006 in Stratford-upon-Avon vom 26.10.2006: „6 European allies coordinate efforts to promote Muslim integration as tensions rise in France“, abrufbar unter: http://www.iht.com/articles/ap/2006/10/26/europe/EU_GEN_Europe_Interior_Ministers.php [letzter Zugriff 16.10.2008].

⁴² Vgl. Rede des estländischen Staatspräsidenten Thomas Hendrik Ilves vor dem European College Natolin (Warschau) vom 03.04.2007, abrufbar unter: <http://www.president.ee/en/duties/speeches.php?gid=98521> [letzter Zugriff 16.10.2008].

wichtige Impulse. Die Zusammenarbeit im engeren Sinne stellt die Kernkompetenzen der EU nicht in Frage.

Die Bedeutung der G6-Zusammenarbeit für Deutschland

Welche Rolle spielt die G6 für Deutschland? Auch hier muss differenziert werden zwischen den EU-Initiativen auf der einen und der Zusammenarbeit der G6 im engeren Sinne auf der anderen Seite:

Die EU-Initiativen der G6 werden von Deutschland als Integrationsmotor genutzt. Viele der EU-Initiativen der G6 gehen auf deutsche Impulse zurück: So lässt sich im Hinblick auf das G6-Schwerpunktthema Migration zunächst ein deutsch-italienischer Vorschlag aus dem Jahr 2004 anführen. Eine von Deutschland und Italien angestrebte EU-Initiative zur Einrichtung von Anlaufstellen für Migranten in Nordafrika scheiterte jedoch am Widerstand von Spanien und Frankreich. Demgegenüber mündete das von den damaligen Innenministern Wolfgang Schäuble und Nicolas Sarkozy erarbeitete Papier bezüglich einer neuen europäischen Migrationspolitik 2006 in eine EU-Initiative. Der im Oktober 2008 vom Europäischen Rat angenommene ‚Europäische Pakt zu Einwanderung und Asyl‘ spiegelt im Wesentlichen die Kernpunkte des Schäuble-Sarkozy-Papiers wider. Hinsichtlich des Schwerpunktthemas Organisierte Kriminalität ist die auf einen deutschen Impuls zurückgehende EU-Initiative betreffend den Ausbau Europol zur ‚Zentralstelle zur Bekämpfung von Euro-Geldfälschungen‘ zu nennen. Diese Initiative wurde 2005 erfolgreich umgesetzt. Zum Schwerpunktthema Terrorismusbekämpfung kann die auf einen deutschen Vorschlag zurückgehende und 2007 umgesetzte EU-Initiative der G6 betreffend die arbeitsteilige Überwachung des islamistischen Terrorismus im Internet genannt werden.

Deutschland hat jedoch auch ein Interesse an der Fortführung der G6-Zusammenarbeit im engeren Sinne. Dies gilt vor allem für den Austausch sensibler Daten. Mit Blick auf die aktuelle Bedrohungslage, insbesondere die Gefahr terroristischer Anschläge, ist Deutschland auf sicherheitsrelevante Informationen

ausländischer Nachrichtendienste angewiesen.⁴³ Die auf Kontrolle und Transparenz aufbauende Europäische Union bietet für die nachrichtendienstliche Zusammenarbeit verglichen mit dem exklusiven Forum der G6 einen wenig geeigneten Rahmen. In Schäubles Worten ausgedrückt: „Parlamentarische Kontrolle heißt Transparenz – nachrichtendienstliche Zusammenarbeit braucht verlässliche Geheimhaltung“ (Schäuble 2008).

Im Ergebnis kann festgehalten werden, dass die G6-Kooperation aus deutscher Sicht eine Doppelfunktion erfüllt: Während die EU-Initiativen der G6 als Mittel zur Integrationsvertiefung dienen, eröffnet die G6-Zusammenarbeit im engeren Sinne die Möglichkeit einer effektiven nachrichtendienstlichen Zusammenarbeit im kleinen Kreis.

Literaturverzeichnis

Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaft 2008: Eurostat Jahrbuch 2008, Luxemburg.

Anders, Dieter 2006: Verknüpfung von organisierter Kriminalität und Terrorismus, in: Walter Gropp, Arndt Sinn (Hrsg.), Organisierte Kriminalität und kriminelle Organisationen. Präventive und repressive Maßnahmen vor dem Hintergrund des 11. September 2001, Baden-Baden: Nomos (Giessener Schriften zum Strafrecht und zur Kriminologie, Bd. 14), S. 607-613.

Berthel, Ralph 2007: Illegale Migration – Gesellschaften und polizeiliche Handlungsfelder im Wandel. Bericht zur 52. Herbsttagung des Bundeskriminalamtes, in: Die Polizei 3/2007, S. 61-88.

⁴³ Vgl. Presseartikel von Wolfgang Schäuble in der Wochenzeitung „Die Zeit“ vom 15.11.2007: „Dein Staat, dein Freund, dein Helfer. Nur wer die Sicherheit der Bürger garantiert, kann ihre Freiheit schützen“, S. 5 sowie Schäuble 2007b.

Bundeskriminalamt 2008: Organisierte Kriminalität Bundeslagebild 2007. Pressefreie Kurzfassung, Wiesbaden. Abrufbar unter: http://www.bka.de/lageberichte/ok/2007kf/lagebild_ok_2007_kurzlage.pdf [letzter Zugriff 16.10.2008].

Bundesministerium des Innern 2005: Vertrag über die Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus, der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Migration [Vertrag von Prüm]. Abrufbar unter: http://www.bmi.bund.de/Internet/Content/Common/Anlagen/Themen/Polizei__und__Bundespolizei/DatenundFakten/Pruemer__Vertrag,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Pruemer_Vertrag.pdf [letzter Zugriff 16.10.2008].

Bundesministerium des Innern (Hrsg.) 2006a: Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung. Migrationsbericht 2005, Berlin.

Bundesministerium des Innern 2006b: Treffen der Innenminister von Frankreich, Deutschland, Italien, Polen, Spanien und dem Vereinigten Königreich in Heiligendamm, 22. und 23. März 2006. Schlussfolgerungen. Pressemitteilung. Abrufbar unter: http://www.bmi.bund.de/cln_012/nn_122688/Internet/Content/Nachrichten/Pressemitteilungen/2006/03/Innenministertreffen__Heiligendamm.html [letzter Zugriff 16.10.2008].

Bundesministerium des Innern 2006c: Europa sicher leben. Arbeitsprogramm des Bundesministeriums des Innern für die deutsche EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007, Berlin.

Bundesministerium des Innern 2006d: Deutsch-Französische Initiative für eine neue europäische Migrationspolitik, Berlin. Abrufbar unter: http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Newsletter_Anhaenge/117/franz_ini.pdf [letzter Zugriff 16.10.2008].

Bundesministerium des Innern 2007a (Hrsg.): Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung. Migrationsbericht 2006, Berlin.

Bundesministerium des Innern 2007b (Hrsg.): Verfassungsschutzbericht 2006, Berlin.

Bundesministerium des Innern 2008a (Hrsg.): Verfassungsschutzbericht 2007, Berlin.

- Bundesministerium des Innern 2008b: Treffen der Innenminister aus Deutschland, Frankreich, Italien, Polen, Spanien und dem Vereinigten Königreich am 26./27. September 2008 in Bonn. Schlussfolgerungen. Abrufbar unter: <http://www.bmi.bund.de/Internet/Content/Common/Anlagen/Nachrichten/Pressemittelungen/2008/09/Schlussfolgerungen,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Schlussfolgerungen.pdf> [letzter Zugriff 16.10.2008].
- Deubner, Christian 2003: Differenzierte Integration: Übergangserscheinung oder Strukturmerkmal der künftigen Europäischen Union?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 1-2/2003, S. 24-32.
- Deubner, Christian 2004: Verstärkte Zusammenarbeit in der verfassten Europäischen Union, in: Integration 4/2004, S. 274-287.
- Donnelly, Brendan/Rüb, Ulrike 2005: Flexible integration and the European Constitution, Federal Trust, European Policy Brief 12/2005, London. Abrufbar unter: <http://www.fedtrust.co.uk/admin/uploads/PolicyBrief12.pdf> [letzter Zugriff 16.10.2008].
- Ebner, Jürgen 2006: Organisierte Kriminalität und kriminelle Organisationen – Institutionalisierte Zusammenarbeit gegen organisierte Kriminalität und Terrorismus am Beispiels Europol, in: Walter Gropp, Arndt Sinn (Hrsg.), Organisierte Kriminalität und kriminelle Organisationen. Präventive und repressive Maßnahmen vor dem Hintergrund des 11. September 2001, Baden-Baden: Nomos (Giessener Schriften zum Strafrecht und zur Kriminologie, Bd. 14), S. 615-624.
- Europäische Kommission 2006: Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Umsetzung des Haager Programms: Weitere Schritte, KOM(2006) 331 vom 28.06.2006, Brüssel. Abrufbar unter: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2006/com2006_0331de01.pdf [letzter Zugriff 16.10.2008].
- Europol 2008: EU Terrorism Situation and Trend Report – TE-SAT 2008. Den Haag.
- French Ministry of Interior 2005: G5 meeting in Evian 4-5 July 2005. Operational conclusions, Paris. Abrufbar unter: <http://www.ambafrance-ca.org/spip.php?article910> [letzter Zugriff 16.10.2007].

- Gehring, Thomas 1998: Die Politik des koordinierten Alleingangs. Schengen und die Abschaffung der Personenkontrollen an den Binnengrenzen der Europäischen Union, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 1/1998, S. 43-78.
- Giering, Claus 1997: Vertiefung durch Differenzierung – Flexibilisierungskonzepte in der aktuellen Reformdebatte, in: Integration 2/1997, S. 72-83.
- Home Office of the United Kingdom 2006: Conclusions of the Recent Meeting of the Interior Ministers of the UK, France, Germany, Italy, Poland and Spain, 01.11.2006, London. Abrufbar unter: <http://press.homeoffice.gov.uk/press-releases/g6-meeting-conclusions?version=1> [letzter Zugriff 16.10.2008].
- Innenministerium Baden-Württemberg 2006: Bericht eines Ländervertreeters nach Artikel 36 EUV über die Beteiligung der Länder in Angelegenheiten der Europäischen Union im Jahr 2005, Az. 3-0123.3-A36A vom 15.03.2006, Stuttgart. Abrufbar unter: http://www.imk2008.brandenburg.de/sixcms/media.php/1069/imk180_bericht_top02a.pdf [letzter Zugriff 16.10.2008].
- Italian Ministry of Interior (2007): Conclusions, G6-Meeting in Venice 11.-12.05.2007, Rom. Abrufbar unter: http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/notizie/rapporti_internazionali/2007_05_12_app_Conclusions.html?back=%2Ftools%2Fsearch%2Findex.html%3Ftext%3DVenice%26start%3D%26end%3D%26type%3Dgeneric [letzter Zugriff 16.10.2008].
- Jachtenfuchs, Markus 2003: Regieren jenseits der Staatlichkeit, in: Gunther Hellmann, Klaus Dieter Wolf, Michael Zürn (Hrsg.), Die neuen internationalen Beziehungen. Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland, Baden-Baden: Nomos, S. 495-518.
- Kurpas, Sebastian et al. 2006: From Threat to Opportunity. Making Flexible Integration Work, European Policy Institutes Network, Working Paper 15/2006, Brüssel. Abrufbar unter: http://www.epin.org/pdf/EPIN_WP15.pdf [letzter Zugriff 16.10.2008].
- Kietz, Daniela/Maurer, Andreas 2006: Der Vertrag von Prüm: Vertiefungs- und Fragmentierungstendenzen in der Justiz- und Innenpolitik der EU, in: Integration 3/2006, S. 201-212.

- Leiken, Robert/Brooke, Steven 2006: The Quantitative Analysis of Terrorism and Immigration: An Initial Exploration, in: Terrorism and Political Violence 18/2006, S. 503-521.
- Österreichisches Bundesministerium für Inneres 2007: Salzburg-Gruppe. Europäische Erfolgsgeschichte, in: Öffentliche Sicherheit 3-4/2007, S. 42-44. Abrufbar unter: http://www.bmi.gv.at/oeffentlSicherheit/2007/03_04/Salzburg_Gruppe.pdf [letzter Zugriff 16.10.2008].
- Papayannis, Donatos 2008: Die Polizeiliche Zusammenarbeit und der Vertrag von Prüm, in: Zeitschrift für Europarechtliche Studien 2/2008, S. 219-251.
- Philippart, Eric/Sie Dhian Ho, Monika 2000: The pros and cons of ‚closer cooperation‘ within the EU. Argumentation and recommendations, scientific council for government policy, working document 104, Den Haag. Abrufbar unter: <http://www.wrr.nl/english/dsc?c=getobject&s=obj&!sessionid=1Cs7l14qVxDY@p5G78L9!zmQ!2Az1JIodvhoUhCt3M4eGxJh@OuGEX@hW9pz8XH1&objectid=3289&!dsname=default&isapidir=/gvisapi/> [letzter Zugriff 16.10.2008].
- Polish Ministry of Interior 2007: Joint Declaration by the Ministers of Interior of G6 States, G6-Meeting in Sopot 17.-18.10.2007, Warschau. Abrufbar unter: <http://www.mswia.gov.pl/portal.php?serwis=en&dzial=1&id=403&poz=&drukuj=1> [letzter Zugriff 16.10.2008].
- Rat der Europäischen Union 2006a: 2768. Tagung des Rates Justiz und Inneres am 04.-05.12.2006. Mitteilung an die Presse, 15801/06, Brüssel.
- Rat der Europäischen Union 2006b: Europäischer Rat 14./15. Dezember 2006. Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 16879/06, Brüssel.
- Rat der Europäischen Union 2007: 2781. Tagung des Rates Justiz und Inneres am 15.02.2007. Mitteilung an die Presse, 5922/07, Brüssel.
- Rat der Europäischen Union 2008a: Europäischer Pakt zu Einwanderung und Asyl, 13440/08, Brüssel.
- Rat der Europäischen Union 2008b: Tagung des Europäischen Rates vom 15. und 16. Oktober 2008 in Brüssel. Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 14368/08, Brüssel.

- Sarkozy, Nicolas 2006: Rede vor der Konrad-Adenauer-Stiftung / Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik in Berlin am 16.02.2006. Abrufbar unter: http://www.kas.de/db_files/dokumente/veranstaltungsbeitraege/7_dokument_dok_pdf_7997_3.pdf [letzter Zugriff 16.10.2008].
- Schäuble, Wolfgang 2006: Rede im Rahmen einer Vortragsreihe anlässlich der Ausstellung über das „Heilige Römische Reich Deutscher Nation 962-1806“ im Deutschen Historischen Museum am 04.12.2006 in Berlin mit dem Titel „Das Irreguläre am Reich im Lichte der regulären Europäischen Union“. Abrufbar unter: http://www.bmi.bund.de/cln_012/nn_1043178/Internet/Content/Nachrichten/Reden/2006/12/BM__Historisches__Museum.html [letzter Zugriff 16.10.2008].
- Schäuble, Wolfgang 2007a: Rede bei der Schlusstagung „Die Stellung der Schweiz in Europa“ am 09.03.2007 in Bern mit dem Titel „Die Zukunft der Europäischen Union“. Abrufbar unter: http://www.bmi.bund.de/cln_012/nn_1043178/Internet/Content/Nachrichten/Reden/2007/03/BM__Schweiz.html [letzter Zugriff 16.10.2008].
- Schäuble, Wolfgang 2007b: Rede beim 9. Bundesnachrichtendienst-Symposium „Zerfall der Ordnung – Crisis of Governance“ am 01.11.2007 in Berlin mit dem Titel „Weltinnenpolitik im 21. Jahrhundert – Neue Herausforderungen zwischen Stabilisierung und Prävention“. Abrufbar unter: http://www.bmi.bund.de/cln_012/nn_122688/Internet/Content/Nachrichten/Reden/2007/11/BM__BND__Symposium.html [letzter Zugriff 16.10.2008].
- Schäuble, Wolfgang 2008: Rede bei der Tagung „Freiheit und Sicherheit“ am 30.05.2008 in Tutzing mit dem Titel „Freiheit und Sicherheit in Deutschland und Europa“. Abrufbar unter: http://www.bmi.bund.de/cln_028/nn_122688/Internet/Content/Nachrichten/Reden/2008/05/BM__Tagung__Freiheit__und__Sicherheit__Tutzing.html [letzter Zugriff 16.10.2008].
- Schneider, Heinrich 2004a: Die Zukunft der differenzierten Integration in der Perspektive des Verfassungsvertrags und der Erweiterung, in: Integration 3/2004, S. 259-273.

- Schneider, Heinrich 2004b: „Kerneuropa“. Ein aktuelles Schlagwort und seine Bedeutung, Europainstitut, EI Working Papers Nr. 54, Wien. Abrufbar unter: http://epub.wu-wien.ac.at/dyn/virlib/wp/eng/mediate/epub-wu-01_6d1.pdf?ID=epub-wu-01_6d1 [letzter Zugriff 16.10.2008].
- Soiné, Michael 2005: Organisierte Kriminalität und Terrorismus – von Kooperation in Richtung Symbiose? Definitionen und aktuelle Erscheinungsformen, in: *Kriminalistik* 7/2005, S. 409-418.
- Tallberg, Jonas 2007: Bargaining Power in the European Council, Swedish Institute for European Policy Studies, Stockholm. Abrufbar unter: http://www.sieps.se/publ/rapporter/2007/Bilagor%202007/2007_01_web.pdf [letzter Zugriff 16.10.2008].
- UMP - Union pour un Mouvement Populaire 2005 (Hrsg.): Direction des études de l'Union pour un Mouvement Populaire. Convention Europe. Abrufbar unter: http://www.conventions-ump.org/site/upload_fichier/dossiers_conventions/dossier-europe.pdf [letzter Zugriff 16.10.2008].
- Warleigh, Alex 2002: Flexible Integration. Which Model for the European Union?, *Contemporary European Studies* 15, London/New York: Sheffield Academic Press.