EUROPÄISCHES PARLAMENT

2004 *2009*

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

VORLÄUFIG
2004/0069(CNS)

16.3.2005

*

ENTWURF EINES BERICHTS

über den Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit betreffend terroristische Straftaten
(KOM(2004)0221 – 15599/2004 – C6-0007/2004 – 2004/0069(CNS))

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

Berichterstatter: Antoine Duquesne

Erklärung der benutzten Zeichen

*	Verfahren der Konsultation *Mehrheit der abgegebenen Stimmen*
**I	Verfahren der Zusammenarbeit (erste Lesung) *Mehrheit der abgegebenen Stimmen*
**II	Verfahren der Zusammenarbeit (zweite Lesung) *Mehrheit der abgegebenen Stimmen zur Billigung des Gemeinsamen Standpunkts* *Absolute Mehrheit der Mitglieder zur Ablehnung oder Abänderung des Gemeinsamen Standpunkts*
***	Verfahren der Zustimmung *Absolute Mehrheit der Mitglieder außer in den Fällen, die in Artikel 105, 107, 161 und 300 des EG-Vertrags und Artikel 7 des EU-Vertrags genannt sind*
***I	Verfahren der Mitentscheidung (erste Lesung) *Mehrheit der abgegebenen Stimmen*
***II	Verfahren der Mitentscheidung (zweite Lesung) *Mehrheit der abgegebenen Stimmen zur Billigung des Gemeinsamen Standpunkts* *Absolute Mehrheit der Mitglieder zur Ablehnung oder Abänderung des Gemeinsamen Standpunkts*
***III	Verfahren der Mitentscheidung (dritte Lesung) *Mehrheit der abgegebenen Stimmen zur Billigung des gemeinsamen Entwurfs*

(Die Angabe des Verfahrens beruht auf der von der Kommission vorgeschlagenen Rechtsgrundlage.)

Änderungsanträge zu Legislativtexten

Die vom Parlament vorgenommenen Änderungen werden durch Fett- und Kursivdruck hervorgehoben. Wenn Textteile mager und kursiv gesetzt werden, dient das als Hinweis an die zuständigen technischen Dienststellen auf solche Teile des Legislativtextes, bei denen im Hinblick auf die Erstellung des endgültigen Textes eine Korrektur empfohlen wird (beispielsweise Textteile, die in einer Sprachfassung offenkundig fehlerhaft sind oder ganz fehlen). Diese Korrekturempfehlungen bedürfen der Zustimmung der betreffenden technischen Dienststellen.

INHALT

Seite

ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS 5

BEGRÜNDUNG 14

ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zu dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit betreffend terroristische Straftaten
(KOM(2004)0221 – 15599/2004 – C6-0007/2004 – 2004/0069(CNS))

(Verfahren der Konsultation)

Das Europäische Parlament,

– in Kenntnis des Vorschlags der Kommission (KOM(2004)0221)[1],

– in Kenntnis des geänderten Vorschlag für einen Beschluss des Rates (15599/2004),

– gestützt auf Artikel 34 Absatz 2 Buchstabe c) des EU-Vertrags,

– gestützt auf Artikel 39 Absatz 1 des EU-Vertrags, gemäß dem es vom Rat konsultiert wurde (C6-0007/2004),

– gestützt auf die Artikel 93 und 51 seiner Geschäftsordnung,

– in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten und des Rechtsausschusses (A6-0000/2005),

1. billigt den Vorschlag der Kommission in der geänderten Fassung;

2. fordert die Kommission auf, ihren Vorschlag gemäß Artikel 250 Absatz 2 des EG-Vertrags entsprechend zu ändern;

3. fordert den Rat auf, es zu unterrichten, falls er beabsichtigt, von dem vom Parlament gebilligten Text abzuweichen;

4. fordert den Rat auf, es erneut zu konsultieren, falls er beabsichtigt, den Vorschlag der Kommission entscheidend zu ändern;

5. beauftragt seinen Präsidenten, den Standpunkt des Parlaments dem Rat und der Kommission zu übermitteln.

Von der Kommission vorgeschlagener Text	Änderungen des Parlaments

Änderungsantrag 1
Artikel 1 a Überschrift (neu)

[1] Noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht.

Artikel 1a

Austausch von Informationen über terroristische Straftaten zwischen den Polizeidiensten oder anderen Strafverfolgungsbehörden

Änderungsantrag 2
Artikel 1 a Absatz 1 (neu)

(1) Jeder Mitgliedstaat stellt sicher, dass relevante Informationen, die im Zusammenhang mit terroristischen Straftaten im Besitz seiner Polizeidienste oder der zuständigen Strafverfolgungsbehörden sind oder diesen ohne Zwangsmaßnahmen zugänglich sind, den zuständigen Polizeidiensten oder Strafverfolgungsbehörden anderer Mitgliedstaaten gemäß diesem Beschluss zur Verfügung gestellt werden können.

Änderungsantrag 3
Artikel 1 a Absatz 2 (neu)

(2) Jeder Mitgliedstaat stellt sicher, dass für die Zurverfügungstellung von Informationen an die zuständigen Polizeidienste oder anderen Strafverfolgungsbehörden anderer Mitgliedstaaten Bedingungen gelten, die nicht strenger als die Bedingungen sind, die auf nationaler Ebene für die Zurverfügungstellung und Anforderung von Informationen gelten.

Änderungsantrag 4
Artikel 1 a Absatz 3 (neu)

(3) Die Informationen werden auf Ersuchen eines zuständigen Polizeidienstes oder einer zuständigen Strafverfolgungsbehörde zur Verfügung

	gestellt, der/die im Rahmen einer Ermittlung im Zusammenhang mit einer terroristischen Straftat gemäß nationalem Recht handelt.

Änderungsantrag 5
Artikel 2 Überschrift

Austausch von Informationen über terroristische Straftaten	***Zurverfügungstellung*** von Informationen über terroristische Straftaten ***an Europol und Eurojust***

Änderungsantrag 6
Artikel 2 Absatz 2

(2) Jeder Mitgliedstaat benennt eine nationale Eurojust-Anlaufstelle für Terrorismusfragen - oder mehr als eine derartige Anlaufstelle, wenn dies nach seiner Rechtsordnung vorgeschrieben ist – bzw. eine geeignete Justizbehörde oder eine andere geeignete zuständige Behörde, die im Einklang mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften zu allen einschlägigen Informationen über strafrechtliche Verfolgungen und Verurteilungen betreffend terroristische Straftaten Zugang hat, diese erfassen kann und gemäß ***Absatz 4a*** an Eurojust weiterleitet.	(2) Jeder Mitgliedstaat benennt eine nationale Eurojust-Anlaufstelle für Terrorismusfragen - oder mehr als eine derartige Anlaufstelle, wenn dies nach seiner Rechtsordnung vorgeschrieben ist – bzw. eine geeignete Justizbehörde oder eine andere geeignete zuständige Behörde, die im Einklang mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften zu allen einschlägigen Informationen über strafrechtliche Verfolgungen und Verurteilungen betreffend terroristische Straftaten Zugang hat, diese erfassen kann und gemäß ***Absatz 5*** an Eurojust weiterleitet.

Änderungsantrag 7
Artikel 2 Absatz 3

(3) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass zumindest die in Absatz 4 und ***Absatz 4a*** aufgeführten, von der zuständigen Behörde erfassten Informationen zu strafrechtlichen Ermittlungen sowie zu strafrechtlichen Verfolgungen und Verurteilungen wegen terroristischer Straftaten, die zwei oder mehr Mitgliedstaaten betreffen oder	(3) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass zumindest die in Absatz 4 und ***Absatz 5*** aufgeführten, von der zuständigen Behörde erfassten Informationen zu strafrechtlichen Ermittlungen sowie zu strafrechtlichen Verfolgungen und Verurteilungen wegen terroristischer Straftaten, die zwei oder mehr Mitgliedstaaten betreffen oder betref-

betreffen können, übermittelt werden, und zwar	fen können, übermittelt werden, und zwar

Änderungsantrag 8
Artikel 2 Absatz 4 Buchstabe d a (neu)

	da) über Verurteilungen wegen terroristischer Straftaten sowie die besonderen Tatumstände;

Begründung

Eine Verurteilung wird erst dann endgültig, wenn die im einzelstaatlichen Recht festgelegten Berufungsfristen abgelaufen sind. Dieser Zeitraum, der je nach den nationalen Rechtssystemen und der Überlastung der Gerichte variiert, kann manchmal ziemlich lange dauern. Die Effizienz, die bei der Bekämpfung des Terrorismus maßgebend sein muss, erfordert, dass die Informationen über Verurteilungen wegen terroristischer Straftaten übermittelt werden können, sobald das ursprüngliche Urteil gesprochen wurde, ohne dass abgewartet werden muss, bis alle Berufungsmöglichkeiten ausgeschöpft wurden, da eine zu lange Frist dazu führen würde, dass diese Informationen wirkungslos würden. Diese Informationen unterliegen im Übrigen nicht der Geheimhaltung, da die Urteile bei strafrechtlichen Verfahren grundsätzlich öffentlich verkündet werden müssen (Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und der Grundfreiheiten).

Änderungsantrag 9
Artikel 2 Absatz 4 Buchstabe d b (neu)

	db) die auferlegten Strafen sowie die relevanten Informationen über die Vollstreckung;

Änderungsantrag 10
Artikel 2 Absatz 4 Buchstabe d c (neu)

	dc) die Rechtsverluste infolge der Verurteilung;

Änderungsantrag 11
Artikel 2 Absatz 4 Buchstabe d d (neu)

dd) die Vorstrafen;

Begründung

Sowohl Europol als auch Eurojust müssen unbedingt gleichen Zugang zu den Informationen über die Strafen, die Vollstreckung, die Rechtsverluste und die Vorstrafen der Personen oder Gruppen haben, die Gegenstand einer strafrechtlichen Ermittlung sind. Die Übermittlung dieser Angaben, die unbedingt so bald wie möglich im Wegen der Einrichtung eines europäischen Registers strafrechtlicher Verurteilungen und Rechtsverluste erfolgen sollte, ist tatsächlich sowohl für die Bekämpfung des Terrorismus als auch für die Bekämpfung jeglicher Form der Kriminalität in großem Stil von grundlegender Bedeutung und ist offenbar für ein reibungsloses Funktionieren der nationalen Strafverfolgungsbehörden sowie von Europol und Eurojust absolut unerlässlich. Daher ist es notwendig, diese Informationen ausdrücklich als Informationen einzustufen, die an Europol und Eurojust übermittelt werden müssen, bis ein europäisches Strafregister eingeführt wird.

Änderungsantrag 12
Artikel 2 Absatz 4 a Buchstabe c

c) über ***rechtskräftige*** Verurteilungen wegen terroristischer Straftaten sowie die besonderen Tatumstände;	c) über Verurteilungen wegen terroristischer Straftaten sowie die besonderen Tatumstände;

Begründung

Eine Verurteilung wird erst dann endgültig, wenn die im einzelstaatlichen Recht festgelegten Berufungsfristen abgelaufen sind. Dieser Zeitraum, der je nach den nationalen Rechtssystemen und der Überlastung der Gerichte variiert, kann manchmal ziemlich lange dauern. Die Effizienz, die bei der Bekämpfung des Terrorismus maßgebend sein muss, erfordert, dass die Informationen über Verurteilungen wegen terroristischer Straftaten übermittelt werden können, sobald das ursprüngliche Urteil gesprochen wurde, ohne dass abgewartet werden muss, bis alle Berufungsmöglichkeiten ausgeschöpft wurden, da eine zu lange Frist dazu führen würde, dass diese Informationen wirkungslos würden. Diese Informationen unterliegen im Übrigen nicht der Geheimhaltung, da die Urteile bei strafrechtlichen Verfahren grundsätzlich öffentlich verkündet werden müssen (Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und der Grundfreiheiten).

Änderungsantrag 13
Artikel 2 Absatz 4 a Buchstabe c a (neu)

ca) die auferlegten Strafen sowie die relevanten Informationen über die Vollstreckung;

Änderungsantrag 14
Artikel 2 Absatz 4 a Buchstabe c b (neu)

cb) die Rechtsverluste infolge der Verurteilung;

Änderungsantrag 15
Artikel 2 Absatz 4 a Buchstabe c c (neu)

cc) die Vorstrafen;

Begründung

Sowohl Europol als auch Eurojust müssen unbedingt gleichen Zugang zu den Informationen über die Strafen, die Vollstreckung, die Rechtsverluste und die Vorstrafen der Personen oder Gruppen haben, die Gegenstand einer strafrechtlichen Ermittlung sind. Die Übermittlung dieser Angaben, die unbedingt so bald wie möglich im Wegen der Einrichtung eines europäischen Registers strafrechtlicher Verurteilungen und Rechtsverluste erfolgen sollte, ist tatsächlich sowohl für die Bekämpfung des Terrorismus als auch für die Bekämpfung jeglicher Form der Kriminalität in großem Stil von grundlegender Bedeutung und ist offenbar für ein reibungsloses Funktionieren der nationalen Strafverfolgungsbehörden sowie von Europol und Eurojust absolut unerlässlich. Daher ist es notwendig, diese Informationen ausdrücklich als Informationen einzustufen, die an Europol und Eurojust übermittelt werden müssen, bis ein europäisches Strafregister eingeführt wird.

Änderungsantrag 16
Artikel 4

Ersuchen um Rechtshilfe und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen	***Fristen bei der Übermittlung von Informationen***
Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass ***Rechtshilfeersuchen und Ersuchen um Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen, die von einem anderen Mitgliedstaat im Zusammenhang mit terroristischen Straftaten gestellt werden, als dringliche Angelegenheit und mit Vorrang behandelt werden.***	Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass ***relevante Informationen, die in Dokumenten, Akten, Informationen, Gegenständen oder anderen Beweismitteln enthalten sind, die im Zuge von Ermittlungen oder strafrechtlichen Verfahren im Zusammenhang mit terroristischen Straftaten beschlagnahmt oder eingezogen wurden, den Behörden anderer interessierter Mitgliedstaaten gemäß den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und den einschlägigen internationalen Rechtsakten unmittelbar***

zugänglich gemacht oder unmittelbar übermittelt werden können, wenn dort Ermittlungen im Zusammenhang mit terroristischen Straftaten durchgeführt werden bzw. eingeleitet werden könnten, oder diese Straftaten Gegenstand strafrechtlicher Verfolgung sind.

Änderungsantrag 17
Artikel 4 Absatz 1 a (neu)

(1a) Kann eine Information nicht unverzüglich übermittelt werden, so teilt die zuständige Behörde sofort die Frist mit, innerhalb derer sie diesem Ersuchen nachkommen kann, wobei diese Frist zwölf Stunden nicht überschreiten darf, oder, im Falle einer Information, die vorherige Formalitäten oder Kontakte mit anderen Behörden erfordert, achtundvierzig Stunden in dringenden Fällen und zehn Werktage in allen anderen Fällen.

Änderungsantrag 18
Artikel 4 Absatz 1 b (neu)

1b. Die in Absatz 1a festgelegten Fristen gelten ab dem Eingang des Ersuchens um Information bei der ersuchten zuständigen Behörde.

Begründung

Ob der vorliegende Vorschlag wirksam ist, hängt eng mit den Fristen zusammen, innerhalb derer die beantragten Informationen ausgetauscht werden. Bei der Bekämpfung der Kriminalität in großem Stil und insbesondere bei der Bekämpfung des Terrorismus ist die Schnelligkeit von wesentlicher Bedeutung: eine zu spät weitergeleitete Information ist oft nicht mehr verwendbar. Es müssen daher enge, aber realistische Fristen für die Weiterleitung von Informationen gesetzt werden. In diesem Zusammenhang ist es sinnvoll, zwischen den sofort bei den zuständigen Strafverfolgungsbehörden verfügbaren Informationen, für deren Weiterleitung eine Höchstfrist von zwölf Stunden ausreichend erscheint, und den Informationen, deren Einholung entweder die Abwicklung von Verwaltungsformalitäten oder vorherige Kontakte mit anderen Dienststellen oder Behörden (z.B. Informationen, die dem

Strafregister entnommen werden müssen) erfordern, für deren Weiterleitung eine Frist von achtundvierzig Stunden in dringenden Fällen und zehn Werktagen in allen anderen Fällen angemessen erscheint, zu unterscheiden.

Änderungsantrag 19
Artikel 4 a (neu)

Artikel 4a

Spontaner Austausch von Informationen

1. Unbeschadet der Anwendung der Artikel 2 und 3 stellen die zuständigen Polizeidienste oder anderen Strafverfolgungsbehörden den zuständigen Polizeidiensten oder anderen Strafverfolgungsbehörden anderer Mitgliedstaaten unaufgefordert alle Informationen zur Verfügung, falls konkrete Gründe für die Annahme bestehen, dass diese Informationen dazu beitragen könnten, Straftaten oder kriminelle Aktivitäten in Verbindung mit einer terroristischen Straftat aufzudecken und zu verhüten, sowie die diesbezüglichen Ermittlungen durchzuführen.

2. Es werden nur die Informationen im Rahmen von Absatz 1 zur Verfügung gestellt, die für die erfolgreiche Aufdeckung und Verhütung der betreffenden Straftat oder kriminellen Aktivität sowie die diesbezüglichen Ermittlungen für sachdienlich oder erforderlich gehalten werden.

Änderungsantrag 20
Artikel 4 b (neu)

Artikel 4b

Zurückhaltung von Informationen

Die zuständigen Behörden können die Zurverfügungstellung von Informationen nur verweigern, wenn sie begründen können, dass ernsthafte konkrete Gründe

für die Annahme bestehen, dass:

a) die Zurverfügungstellung dieser Informationen wesentliche nationale Sicherheitsinteressen des ersuchten Mitgliedstaates schädigen würde;

b) die Zurverfügungstellung dieser Informationen den Erfolg einer laufenden Ermittlung gefährden könnte;

c) die Informationen eindeutig in keinem Verhältnis zu den Zwecken, für die sie angefordert wurden, stehen oder für diese Zwecke irrelevant sind.

BEGRÜNDUNG

1. Einleitung

Nach den tragischen Anschlägen vom 11. September 2001 in den Vereinigten Staaten hat sich die Bekämpfung des Terrorismus zu einer Priorität der Europäischen Union entwickelt. Die verheerenden Anschläge vom 11. März 2004 in Spanien haben jedoch gezeigt, dass die Bedrohung durch terroristische Anschläge auf europäischem Boden oder gegen die europäischen Interessen immer noch allgegenwärtig ist.

Die dramatischen Ereignisse in Spanien haben leider gezeigt, dass die Arbeitsmethode, die die Europäische Union seit 2001 anwendet, und die sich grundsätzlich auf eine empirische Logik stützt, heute an ihre Grenzen gestoßen ist. Das bedeutet, dass die Vorgehensweise dringend geändert werden muss. Die Europäische Union muss vorbeugend tätig werden und nicht länger ausschließlich reagieren. Sie muss ebenfalls systematischer vorgehen und ständig auf die Kohärenz der Rechtsvorschriften, die sie ausarbeitet, achten. Das bedeutet, dass im Rahmen einer realen politischen Linie auf der Grundlage klarer und deutlicher Konzepte gehandelt werden muss.

In diesem Zusammenhang sollen hier drei Leitlinien dargelegt werden, die den Überlegungen und den Maßnahmen des Rates und der Kommission zugrunde liegen sollten.

Zunächst sollten wir uns mit den Mitteln und Fähigkeiten ausstatten, mit denen jedes Ziel, das ins Visier genommen werden soll, genau ermittelt werden kann. In der Tat ist der Terrorismus keineswegs aus einem Guss: es gibt verschiedene Arten von Terrorismus. Wenn man sie angemessen bekämpfen möchte, muss man diese verschiedenen Arten unterscheiden und sie kennen.

Zweitens erfordert eine effiziente Reaktion ebenfalls ein modernes und realistisches Vorgehen gegen den Terrorismus, d.h. eine Vorgehensweise, die die äußerst engen Verbindungen berücksichtigt, die sehr oft zwischen den einzelnen terroristischen Vereinigungen, aber auch zwischen dem Terrorismus und der organisierten Kriminalität in großem Stil bestehen.

Wegen der angestrebten Kohärenz ist es drittens erforderlich, eine zu große Vielfalt von Rechtsinstrumenten zur Bekämpfung des Terrorismus zu vermeiden und stattdessen eine Vereinheitlichung und Vereinfachung der geltenden Normen anzustreben.

Die Regelungswut in diesem Bereich stiftet in der Tat bloß Verwirrung und führt zu Ineffizienz. Es ist z.B. bekannt, dass die Zusammenschaltung und die Vielfalt der verfügbaren Instrumente auf europäischer Ebene den Polizisten, die vor Ort konkret Informationen austauschen, die Arbeit sehr erschwert.

In dieser Hinsicht würde eine systematische Evaluierung der Politikansätze und der jeweiligen Ergebnisse es ermöglichen, die Mängel und Defizite zu ermitteln, und zudem die Maßnahmen klar zu umreißen, die sich als effizient erwiesen haben.

Die Analyse der von Europol und Eurojust seit ihrer Einsetzung geleisteten Arbeit stellt in diesem Zusammenhang sicherlich einen guten Ausgangspunkt dar. Es ist hinlänglich bekannt,

dass diese Einrichtungen derzeit nicht zur vollsten Zufriedenheit funktionieren. Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung vom 4./5. November 2004 im Übrigen deutlich auf die Notwendigkeit dieser Analysen hingewiesen und seinen Willen bekundet, Europol und Eurojust verstärkt einzusetzen, indem er den EU-Koordinator für die Terrorismusbekämpfung, dessen Rolle und Befugnisse im Übrigen genau festgelegt werden müssten, auffordert, Fortschritte zu bewirken und die Mitgliedstaaten dazu aufruft, umfassend mit Europol und Eurojust zusammenzuarbeiten.

Schließlich wird es durch eine verstärkte Einbeziehung der Beteiligten vor Ort bei der Festlegung der Vorgehensweise sicherlich möglich, festzustellen, welche Maßnahmen in Zukunft getroffen werden müssen. So ist eine gute Kenntnis des Bedarfs und die Berücksichtigung der Erwartungen der einzelstaatlichen Polizeidienste unumgänglich, um zu einer guten Zusammenarbeit zwischen diesen zu gelangen, insbesondere im Rahmen von Europol. Die Erfahrung zeigt nämlich, dass die nationalen Polizeibehörden nur allzu oft Europol nicht so informieren, wie sie dies eigentlich tun müssten, was darauf zurückzuführen ist, dass sie sich den Mehrwert, den dies bei der Durchführung ihrer Aufgaben darstellen würde, nicht vergegenwärtigen.

Angesichts dieser Einstellung ist es daher unerlässlich, konkrete und überzeugende Antworten vorzubringen. In dieser Hinsicht wäre es sicherlich sinnvoll, zu Beginn die Annahme der wichtigsten Grundsätze in Erwägung zu ziehen, die den Informationsaustausch betreffen (Zweckbestimmtheit, Verhältnismäßigkeit, und demnächst Verfügbarkeit), aber angesichts der Erfordernisse der Polizeidienste vor Ort auch die Annahme eines Kodexes oder eines Handbuchs über geeignete Methoden für die Polizeibeamten, der ihnen auf sehr einfache und konkrete Weise den Rahmen erklärt, in dem sie handeln müssen, insbesondere im Hinblick auf den Datenschutz.

2. Der Vorschlag für einen Beschluss des Rates und der Entwurf eines Rahmenbeschlusses des Königreichs Schweden

a) Tragweite der geprüften Texte

Die Initiative der Kommission geht davon aus, dass wegen der anhaltenden terroristischen Bedrohung nach wirksameren Lösungen gesucht werden muss. Die Bekämpfung des Terrorismus erfordert daher einerseits, dass die Mitgliedstaaten Europol und/oder Eurojust systematisch Informationen über alle Personen übermitteln, die mit terroristischen Aktivitäten in Zusammenhang gebracht werden, und andererseits, dass die Mitgliedstaaten „*gemäß den innerstaatlichen Rechtsvorschriften und den einschlägigen internationalen Rechtsakten*“ untereinander die diesbezüglichen Informationen austauschen.

Der Entwurf des Königreichs Schwedens geht jedoch von der Feststellung aus, dass die Bekämpfung der Kriminalität sehr oft auf vertikale Weise erfolgt und die Maßnahmen ausschließlich entsprechend der Art des Delikts getroffen werden, ohne Berücksichtigung der Tatsache, ob es sich um organisierte Kriminalität handelt oder nicht. Diese Vorgehensweise kann zu einer Situation führen, in der unterschiedliche Kompetenzbereiche, unterschiedliche Mandate im Rahmen der Zusammenarbeit, unterschiedliche nationale Rechtsvorschriften oder Verfahren schließlich reale Hemmnisse für die Erhebung und den Austausch von Informationen auf Unionsebene darstellen.

Das Königreich Schweden bevorzugt daher einen horizontalen Ansatz und möchte den Schwerpunkt auf die Bekämpfung der Kriminalität an sich setzen und den spezifischen Befugnissen der nationalen Spezialeinheiten zur Bekämpfung der Kriminalität weniger Bedeutung beimessen. Ziel ist es, einen gemeinsamen und vereinfachten Rechtsrahmen für den Austausch von Informationen und Erkenntnissen zu schaffen, der für alle nationalen Behörden mit Strafverfolgungsaufgaben gilt. In diesem System sollte die Zuständigkeit für die Aufdeckung oder Verhütung einer Straftat oder einer kriminellen Aktivität sowie für die diesbezüglichen Ermittlungen, die eine nationale Behörde nach Maßgabe ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften in dem betreffenden Land besitzt, von anderen Mitgliedstaaten anerkannt werden. Diese Behörde sollte befugt sein, in anderen Mitgliedstaaten verfügbare Informationen und Erkenntnisse ohne andere förmliche Anforderungen als jene, die in dem Rahmenbeschluss festgelegt sind, anzufordern und zu erhalten. Es sei mit Nachdruck darauf verwiesen, dass dieser gemeinsame Rechtsrahmen nur den Austausch von polizeilichen Informationen betrifft und somit die justizielle Zusammenarbeit unberührt lässt.

b) Komplementarität zwischen dem Vorschlag der Kommission und dem Vorschlag der schwedischen Regierung

Technisch setzt die Kommission in ihrem Vorschlag auf die Zentralisierung der Informationen bei Europol und Eurojust, während laut dem Vorschlag des Königreichs Schweden die Zentralisierung nicht weiter verfolgt, sondern der Informationsaustausch erheblich beschleunigt werden soll.

Der Text der Kommission bietet eindeutig den Vorteil, den Anwendungsbereich des Informationsaustausches auf alle terroristischen Straftaten im Sinne des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI auszuweiten, ohne dass diese auf die Liste der Personen und Organisationen beschränkt werden, die im Anhang des Gemeinsamen Standpunktes 2001/931/GASP aufgeführt werden. In diesem Zusammenhang ist die Frage nach dem realen Mehrwert zulässig, den der Text der Kommission darstellt. Immerhin werden durch den Mechanismus, den sie einführen will, Verpflichtungen, die bereits anderweitig existieren, insbesondere im Rahmen des Europol-Abkommens und des Beschlusses des Rates zur Errichtung von Eurojust, im Großen und Ganzen bloß wieder aufgegriffen.

So müssen die Mitgliedstaaten nach Artikel 4 des Europol-Abkommens innerhalb ihrer Polizeidienststelle eine nationale Stelle errichten oder bezeichnen, die als Verbindungsstelle zwischen Europol und den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten dient. Diese nationale Stelle muss auf alle *„entsprechenden nationalen Daten“* Zugriff haben und diese auf den neuesten Stand halten, insbesondere im Hinblick auf die Übermittlung an Europol. Die in Artikel 4 genannten *„entsprechenden nationalen Daten“* betreffen durchaus auch die im Vorschlag der Kommission erwähnten terroristischen Anschläge, da Europol gemäß Artikel 2 des Abkommens ausdrücklich beauftragt wird, *„sich mit Straftaten zu befassen, die im Rahmen von terroristischen Handlungen gegen Leben, körperliche Unversehrtheit, persönliche Freiheit sowie gegen Sachen begangen wurden oder begangen werden könnten“*.

Ebenso sieht der Beschluss des Rates über die Errichtung von Eurojust in seinem Artikel 12 bereits vor, dass jeder Mitgliedstaat eine oder mehrere nationale Anlaufstellen einrichten oder

benennen kann. Es wird darauf hingewiesen, dass „*diese Einrichtung oder Benennung (...) im Bereich Terrorismus hohe Priorität (hat)"*. Wie im Vorschlag der Kommission wird in Artikel 9 und 12 des Eurojust-Statuts auf das nationale Recht verwiesen, was die Festlegung der Art und des Umfangs der gerichtlichen Befugnisse betrifft, die den nationalen Mitgliedern auf nationalem Hoheitsgebiet übertragen werden.

Auf den ersten Blick ist der Vorschlag des Königreichs Schweden im Vergleich zu den im Europol-Abkommen, dem Eurojust-Statut und der Initiative der Kommission entwickelten Systeme insofern recht interessant, als ein direkter Kontakt zwischen den spezialisierten Stellen ohne zusätzliche Bedingungen vorgesehen ist, mit Ausnahme derer, die intern bereits für Kontakte zwischen Strafverfolgungsbehörden vorgesehen sind; damit wird es möglich, bestimmte Schwierigkeiten im Zusammenhang mit dem spezifischen Aufbau des Gerichtswesens in jedem Mitgliedstaat zu beseitigen. Die Information kann daher schneller verbreitet werden, was selbstredend bei der Bekämpfung jeder Form von Kriminalität von wesentlicher Bedeutung ist.

Der Mehrwert des schwedischen Textes könnte jedoch hinterfragt werden, zumal das Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen bereits einen Mechanismus der polizeilichen Zusammenarbeit vorsieht, der sich grundsätzlich auf die gleichen Konzepte stützt.

Laut Artikel 39 des Übereinkommens verpflichten sich die Vertragsparteien nämlich, „*dass ihre Polizeidienste sich untereinander nach Maßgabe des nationalen Rechts und ihrer jeweiligen Zuständigkeit im Interesse der vorbeugenden Bekämpfung und der Aufklärung von strafbaren Handlungen Hilfe leisten*". Artikel 46 ermöglicht es seinerseits jeder Vertragspartei im Einzelfall und nach Maßgabe ihres nationalen Rechts, der jeweils betroffenen Vertragspartei ohne Ersuchen „*Informationen (mitzuteilen), die für den Empfänger zur Unterstützung bei der Bekämpfung zukünftiger Straftaten, zur Verhütung einer Straftat oder zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung von Bedeutung sein können*".

Bei der Prüfung der Texte treten jedoch nicht unwichtige Unterschiede zutage. So schränkt Artikel 39 die Zusammenarbeit zwischen den Polizeidiensten ein, „*sofern ein Ersuchen oder dessen Erledigung nach nationalem Recht nicht den Justizbehörden vorbehalten ist*"; diese Einschränkung erscheint im schwedischen Text nicht, in dem es in Artikel 4 lediglich heißt: „*Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Informationen und Erkenntnisse, die im Besitz der zuständigen Strafverfolgungsbehörden sind oder diesen ohne Zwangsmaßnahmen zugänglich sind, den zuständigen Strafverfolgungsbehörden anderer Mitgliedstaaten ... zur Verfügung gestellt werden können.*"

Laut Artikel 46 Absatz 2 wird der Informationsaustausch mit der betreffenden Partei „*über eine zu benennende zentrale Stelle*" durchgeführt. Der direkte Informationsaustausch, d.h. der Austausch zwischen den einzelnen Diensten, der grundsätzlich in dem vom Königreich Schweden vorgeschlagenen System vorgesehen ist, ist hier lediglich ausnahmsweise gestattet, „*in besonders eilbedürftigen Fällen*" und unter der Voraussetzung, dass die zentrale Stelle hiervon so bald wie möglich in Kenntnis gesetzt wird.

Nach den Bestimmungen von Artikel 39 und 46 des Schengener Übereinkommens ist daher

nicht die gleiche Flexibilität möglich, wie dies im schwedischen Text bei der Weiterleitung von Angaben vorgesehen ist, und es besteht insbesondere weiterhin das Risiko von Hemmnissen im Zusammenhang mit dem inländischen Rechtssystem der Vertragsparteien: so ist sogar im Dringlichkeitsfall die direkte Kommunikation nicht möglich, wenn „*abweichende Regelungen im nationalen Recht*“ bestehen.

Der Vorschlag des Königreichs Schweden beinhaltet daher offenbar einen echten Mehrwert im Vergleich zum geltenden Recht. Es sei ebenfalls auf einen anderen Vorteil des vorgeschlagenen Systems hingewiesen, der darin besteht, grundsätzlich eine Frist festzusetzen (12 Stunden), um die beantragten Informationen weiterzuleiten. Die übermäßige Dauer des Verfahrens stellt in der Tat eines der Hemmnisse dar, das insbesondere bei Europol in der Praxis zu Schwierigkeiten führt.

Auch wenn der Mehrwert des schwedischen Textes gegenüber dem System gemäß Artikel 39 und 46 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens vom Schengen schließlich doch bloß gering ausfällt, so besitzt er zumindest den Vorteil, den Grundsatz der Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsdienststellen auf die 25 Mitgliedstaaten auszuweiten, die nicht alle Vertragsparteien des Übereinkommens von Schengen sind.

Angesichts dieser Erwägungen sowie angesichts dessen, was auf dem Spiel steht, scheint es sinnvoll, die Vorteile, die die beiden von der Kommission bzw. dem Königreich Schweden vorgeschlagenen Systeme bieten, zu nutzen. Immerhin erfordert eine effiziente Politik des Informationsaustausches zwischen den Mitgliedstaaten einerseits, dass bilateral schnell Informationen zwischen den spezialisierten Diensten ausgetauscht werden können, ohne dass die Gefahr besteht, dass dieser Austausch von den Problemen im Zusammenhang mit den Besonderheiten der jeweilgen Struktur des Gerichtswesens in den einzelnen Mitgliedstaaten paralysiert wird. Zum andern ist die systematische Weiterleitung der wichtigsten Informationen an Europol und/oder Eurojust zu gewährleisten.

Im Übrigen sei darauf verwiesen, dass der kumulative Ansatz, der hier vorgeschlagen wird, mit den vom Europäischen Rat am 4. und 5. November 2004 dargelegten Perspektiven übereinstimmt. Der Rat hat ausdrücklich seinen Wunsch bekundet, dass im Rahmen der Bekämpfung des Terrorismus ab dem 1. Januar 2008 Informationen, soweit verfügbar, ausgetauscht werden. Danach kann innerhalb der Union jeder Mitarbeiter der Strafverfolgungsbehörden eines Mitgliedstaates, der bei der Ausübung seiner Tätigkeit bestimmte Informationen benötigt, diese von einem anderen Mitgliedstaat einholen, wobei die Strafverfolgungsbehörden des anderen Mitgliedstaates, der über diese Informationen verfügt, diese zu den mitgeteilten Zwecken unter Berücksichtigung der Erfordernisse der laufenden Ermittlungen in diesem anderen Mitgliedstaat zur Verfügung stellen muss.

Der Europäische Rat hat die Kommission im Übrigen aufgefordert, bis spätestens Ende 2005 Vorschläge im Hinblick auf die Umsetzung des Grundsatzes der Verfügbarkeit vorzulegen. Dies ist eine Gelegenheit, die unerlässliche Arbeit zur Vereinheitlichung der geltenden Normen aufzunehmen.

c) Verpflichtung zur Weitergabe von Informationen

Der Text des schwedischen Vorschlags nennt ausdrücklich die Gründe, auf die eine

Strafverfolgungsbehörde sich berufen kann, um die Weitergabe von Informationen zu verweigern. Im Text der Kommission ist Derartiges jedoch nicht vorgesehen.

Wird in den Texten keine Verpflichtung zur Weitergabe von Informationen an Europol eingefügt, so dürfte, wenn man eine ausreichende Effizienz im Rahmen des Systems des Informationsaustausches gewährleisten möchte, nach dem Beispiel des Vorschlags des Königreichs Schweden eigentlich eine Bestimmung genügen, mit der die Mitgliedstaaten eigens dazu verpflichtet werden, jede Weigerung, Informationen weiterzuleiten, zu begründen.

d) Unterscheidung zwischen Informationen und Erkenntnissen

Sowohl die von der Kommission als auch die vom Königreich Schweden vorgeschlagenen Texte beschränken sich, im verfügenden Teil und in der Begründung, ausdrücklich auf die Weitergabe von polizeilichen und gerichtlichen Informationen, d.h. bestehenden Informationen. In diesem Zusammenhang darf aber die Sammlung von Informationen, d.h. die Tätigkeit der Nachrichtendienste („intelligence“) nicht unberücksichtigt bleiben. Schließlich ist das Sammeln und der Austausch von Erkenntnissen bei der Bekämpfung des Terrorismus von grundlegender Bedeutung: Die infolge von Gerichtsverfahren oder polizeilichen Ermittlungen gewonnenen Informationen kommen oft zu spät.

Zusätzlich zum Austausch von polizeilichen Informationen müssen unbedingt auch Instrumente entwickelt werden, die die Weiterleitung von nachrichtendienstlichen Informationen („intelligence“) erleichtern, insbesondere im Rahmen der Einführung eines „Frühwarnsystems“.

e) Schutz personenbezogener Daten

Derzeit gibt es in unserem positiven Recht eine Vielfalt von Bestimmungen, die im Bereich des Datenschutzes angewandt werden können, insbesondere das Übereinkommen des Europarates zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten vom 28. Januar 1981, das sozusagen eine Mindestgrundlage darstellt. In diesem Zusammenhang sei ebenfalls auf mehrere einschlägige Bestimmungen in dem Übereinkommen von Europol verwiesen, oder, für die Mitgliedstaaten, die durch das Übereinkommen von Schengen verbunden sind, auf die Bestimmungen über den Datenschutz im Übereinkommen von Schengen.

Der Wortlaut des Vorschlags für einen Beschluss des Rates sieht in dieser Angelegenheit keine spezifische Maßnahme vor. Der von der schwedischen Regierung vorgeschlagene Text jedoch fordert die Mitgliedstaaten grundsätzlich auf, „*sicherzustellen, dass die geltenden Datenschutzregeln und -normen ... auch im Rahmen des ... Verfahrens für den Austausch von Informationen und Erkenntnissen angewandt werden*“.

Wegen der angestrebten Kohärenz sollte die Kommission insbesondere in Erwägung ziehen, eine Initiative zur Harmonisierung der bestehenden Vorschriften im Bereich des Schutzes personenbezogener Daten zu ergreifen.

3. Europäisches Strafregister

Sowohl in ihrer Mitteilung als auch in der Begründung des Vorschlags für einen Beschluss des Rates verweist die Kommission auf den Nutzen, auf europäischer Ebene ein Register über strafrechtliche Verurteilungen und die Aberkennung von Rechten (Rechtsverluste) einzurichten (d.h. ein europäisches Strafregister). In diesem Zusammenhang teilt sie jedoch lediglich mit, sie werde *„ihre diesbezüglichen Analysen fortsetzen und vor der Unterbreitung eines Vorschlags zur Einrichtung eines solchen Registers die am ehesten geeigneten Lösungen erarbeiten*". Ferner teilt sie mit, sie werde zu diesem Zweck eine Aussprache mit den Mitgliedstaaten einleiten. In den vier Mitteilungen über die Bekämpfung des Terrorismus, die sie am 20. Oktober 2004 veröffentlicht hat, wurde dieses Thema nicht wieder aufgegriffen; auch der Europäische Rat vom 4./5. November 2004 ist nicht weiter auf diesen Aspekt eingegangen.

Jeder weiß, und die derzeitige Lage ruft es immer wieder in Erinnerung, dass ein europäisches Strafregister sowohl im Rahmen der Bekämpfung des Terrorismus als auch der Bekämpfung jeglicher Form der organisierten Kriminalität von wesentlicher Bedeutung ist. Leider muss man feststellen, dass die konkreten Fortschritte in diesem Bereich sehr bescheiden sind, auch wenn durchaus Grund besteht, sich darüber zu freuen, dass im AStV eine politische Einigung über den Entwurf eines Textes erzielt wurde, mit dem der Austausch von Informationen über Strafregister erleichtert werden soll; im Zusammenhang mit diesem Text hat der luxemburgische Vorsitz die Mitgliedstaaten anlässlich des Rates Justiz und Inneres vom 25. Februar im Übrigen gemahnt, ihre parlamentarischen Vorbehalte aufzuheben, damit der Text rasch angenommen werden kann.

Die Kommission sollte daher der Verwirklichung dieses Ziels unbedingt echte Priorität einräumen und einen genauen und engen Zeitplan vorsehen. Abgesehen vom deutlichen strategischen Interesse erwarten die Bürger der Union diese Maßnahme zu Recht.

4. Transparenz bei Bankkonten und juristischen Personen

Die Mitteilung der Kommission erläutert, dass es unerlässlich ist, Rechtsinstrumente zu schaffen, die auf der Ebene der Mitgliedstaaten die Registrierung von Bankkonten ermöglichen, um die Inhaber dieser Konten zu ermitteln, und zwar parallel zur Einführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Transparenz von juristischen Personen, um das Vordringen krimineller Gruppierungen und terroristischer Vereinigungen zu vereiteln. Die Kommission hat diese Besorgnis in ihrer Mitteilung vom 20. Oktober 2004 über die Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus bekräftigt. Die Kommission schlägt in diesem Zusammenhang vor, dass den Finanzauskunftsdiensten freier Zugang zu den Datenbanken der Banken gewährt wird. Die Informationen würden verschlüsselt bleiben, mit Ausnahme der Fälle, in denen sie eine verdächtige Person oder eine verdächtige Gruppe von Personen im Zusammenhang mit einer terroristischen Bewegung betreffen.

Abgesehen davon, dass diese Vorschläge im Bereich des personenbezogenen Datenschutzes wichtige Fragen aufwerfen, sei darauf verwiesen, dass weder die genauen Modalitäten noch der Zeitplan für ein europäisches Strafregister festgelegt wurden. Und nicht nur dass: Die

Kommission sollte das Parlament darüber informieren, welche Priorität sie diesem Dossier beimisst, und sie sollte auf jeden Fall Fristen festlegen.