

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Große Anfrage der Abgeordneten Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Dr. Claudia Winterstein, Jürgen Türk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 15/3780 –**

Entwicklungsperspektiven des Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts

Vorbemerkung der Fragesteller

Der am 1. Mai 1999 in Kraft getretene Vertrag von Amsterdam über die Europäische Union bestimmt, dass

- die EU als ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu erhalten und weiterzuentwickeln ist;
- der freie Personenverkehr in Verbindung mit geeigneten Maßnahmen in Bezug auf Kontrollen an den Außengrenzen, Asyl, Einwanderung sowie Verhütung und Bekämpfung von Kriminalität gewährleistet wird.

Der Europäische Rat hat im Oktober 1999 in Tampere/Finnland ein umfangreiches Maßnahmenprogramm verabschiedet, um das vom Amsterdamer Vertrag vorgegebene Projekt eines europäischen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts voranzutreiben. Die erste im Vertrag vorgesehene Fünf-Jahres-Periode ist am 1. Mai 2004 abgelaufen. Am 2. Juni 2004 legte die Europäische Kommission ihren Bericht zu den Ergebnissen des Tampere Programms vor.

Verstärkt durch die Ereignisse am 11. September 2001 und am 11. März 2004 wurden eine Vielzahl von Einzelentscheidungen zur engeren Zusammenarbeit im Zivil- und Strafrecht zwischen den Strafverfolgungsbehörden, insbesondere hinsichtlich der operativen Aspekte der Bekämpfung der schweren Kriminalität und des Terrorismus, getroffen. Sie betreffen institutionelle, verfahrensrechtliche und materielle Fragen. Ein klares Konzept über die Grundlagen für einen europäischen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts fehlt.

Mit der Verständigung auf das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung in der strafrechtlichen Zusammenarbeit besteht vielmehr die Gefahr, dass die notwendige Integration nicht im ausreichenden Maße vorangetrieben wird. Dieses Vorgehen ist problematisch, solange im Straf- und Zivilrecht noch erhebliche Unterschiede in den einzelnen Mitgliedstaaten bestehen und noch keine Ab-

stimmung über eine Harmonisierung notwendiger verfahrensrechtlicher und rechtsstaatlicher Mindeststandards stattgefunden hat.

Eine klare Konzeption, die auf eine relative Angleichung der Rechtsgrundlagen abzielt, ist unverzichtbar für das weitere Vorgehen bei der Schaffung des Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts.

I. Bilanz und Perspektiven von Tampere: Auswirkungen in/auf Deutschland

Der Aufbau eines europäischen Rechtsraums in Zivilsachen

1. Hat die Richtlinie des Rates vom 27. Januar 2003 zur Verbesserung des Zugangs zum Recht bei Streitsachen mit grenzüberschreitendem Bezug durch Festlegung gemeinsamer Mindestvorschriften für die Prozesskostenhilfe in derartigen Streitsachen bereits Auswirkungen auf die Bürgerinnen und Bürger sowie die Unternehmen in Deutschland gehabt?

Wenn ja, in welcher Form und inwiefern auf die Anzahl der genehmigten bzw. abgelehnten Anträge und die Höhe der genehmigten Prozesskostenhilfe?

Ziel der Richtlinie 2003/8/EG des Rates vom 27. Januar 2003 ist es, durch die Schaffung gemeinsamer Mindestvorschriften eine angemessene Prozesskostenhilfe in Streitsachen mit grenzüberschreitendem Bezug zu gewährleisten. Verfahren ohne grenzüberschreitenden Bezug bleiben unberührt. Das Verfahren der Beantragung von Prozesskostenhilfe im Ausland soll zum einen durch die Entwicklung zweier Standardformulare erleichtert werden. Dabei dient das eine Formular der Übermittlung und das andere Formular der Angabe der wirtschaftlichen Verhältnisse. Zum anderen soll eine Erleichterung für die Bürger durch die Festlegung von Übermittlungs- und Empfangsstellen erreicht werden. Schließlich werden die zuständigen Behörden des jeweiligen Heimatstaates dazu verpflichtet, den rechtsuchenden Bürgern Hilfestellungen für die Übermittlung und Übersetzung des Antrages an den Staat des gerichtlichen Verfahrens zu leisten. Möchte also z. B. eine in Deutschland wohnhafte Partei für einen Prozess in Frankreich Prozesskostenhilfe beantragen, muss sie hierfür nicht wie bisher das französische Gericht anrufen, sondern kann sich an die Übermittlungsstelle in Deutschland wenden. Hierdurch werden vor allem sprachliche Probleme umgangen und die Antragstellung wird insgesamt erheblich vereinfacht.

Das Umsetzungsgesetz (EG-Prozesskostenhilfegesetz) ist erst am 21. Dezember 2004 in Kraft getreten. Aus diesem Grunde liegen noch keine Erkenntnisse zu den Auswirkungen und zur Anzahl der Anträge vor.

2. Welche Auswirkungen hat die Verordnung zur Regelung der internationalen Zuständigkeit der Gerichte (Verordnung „Brüssel I“) bisher in Deutschland gehabt?

Und wie hat sich das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung, welches diesem Rechtsakt zu Grunde liegt, aus Sicht der Bundesregierung bewährt?

Auf die Antwort zu Frage 3 wird verwiesen.

3. Welche Auswirkungen hat die Verordnung über die Anerkennung von Scheidungsurteilen (Verordnung „Brüssel II“) bisher in Deutschland gehabt?

Und wie hat sich das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung, welches diesem Rechtsakt zu Grunde liegt, aus Sicht der Bundesregierung bewährt?

Die Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates über die gerichtliche Zuständigkeit in Zivil- und Handelssachen („Brüssel I“) ist am 1. März 2002 in Kraft getreten. Die Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 des Rates über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung für die gemeinsamen Kinder der Ehegatten („Brüssel II“) gilt seit dem 1. März 2001. Sie wird mit Wirkung vom 1. März 2005 durch die Verordnung (EG) des Rates Nr. 2201/2003 über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 („Brüssel II a“) ersetzt. Das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung lag schon dem Brüsseler Anerkennungs- und Vollstreckungsübereinkommen von 1968 zugrunde, das durch die Verordnung „Brüssel I“ weitgehend abgelöst worden ist. Konkretes Zahlenmaterial zur Anwendung der Gemeinschaftsrechtsakte „Brüssel I“ und „Brüssel II“ gibt es nicht, denn die Justizstatistik weist Verfahren, in denen sich die Frage nach der Anerkennung einer Entscheidung aus einem anderen Mitgliedstaat stellt, nicht gesondert aus.

Ganz generell schätzt die Bundesregierung nach Befragung der Landesjustizverwaltungen die Auswirkungen der beiden Verordnungen positiv ein:

- Bei „Brüssel I“ sind gegenüber dem Brüsseler Übereinkommen von 1968 praktische Verbesserungen erreicht worden. Die Benutzung einheitlicher Formulare erleichtert die Bearbeitung von Anträgen. Die Reduzierung der Gründe, die die Verweigerung der Anerkennung erlauben, beschleunigt die Entscheidungsfindung. Schwierigkeiten bei der rechtlichen Anwendung sind nicht bekannt.
- Im Interesse der Bürgerinnen und Bürger erleichtert „Brüssel II“ durch die automatische Anerkennung von gerichtlichen Entscheidungen in Ehesachen in zahlreichen Fällen eine erneute Eheschließung, denn die Verordnung hat vielfach das Anerkennungsverfahren nach Artikel 7 Abs. 1 des Familienrechtsänderungsgesetzes entbehrlich gemacht. Dadurch werden die Landesjustizverwaltungen entlastet. Schwierigkeiten bei der rechtlichen Anwendung sind auch bei dieser Verordnung nicht bekannt geworden.

4. Welche Ergebnisse konnte das Europäische Justizielle Netz für Zivilsachen bisher erzielen?

Wie funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Zivilgerichten und dem Europäischen Justiziellen Netz für Zivilsachen?

Das Europäische Justizielle Netz stellt Informationen über die justizielle Zusammenarbeit in der Europäischen Union zur Verfügung. Auf für die Öffentlichkeit zugänglichen Internetseiten werden umfangreiche Informationen über Gemeinschaftsrechtsakte und das nationale Recht der Mitgliedstaaten bereitgestellt. So können sich die Bürgerinnen und Bürger in deutscher Sprache beispielsweise darüber informieren, unter welchen Voraussetzungen Prozesskostenhilfe in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union gewährt wird. Daneben können auch Richter oder Rechtsanwälte, die in einem konkreten Fall Fragen zu einem ausländischen Rechtssystem haben, diese an die im Netz bestehenden Kontaktstellen (ausländische Ministerien, Richter) richten.

5. Welche Vorstellung hat die Bundesregierung zur Weiterentwicklung des Europäischen Justiziellen Netzes für Zivilsachen?

Der Rat der Europäischen Union hat in seiner Entscheidung über die Einrichtung eines Europäischen Justiziellen Netzes für Zivil- und Handelssachen vom 28. Mai 2001 (2001/470/EG) festgelegt, dass die Kommission spätestens am 1. Dezember 2005 einen Bericht über die Anwendung der Entscheidung bzw. die Arbeit des Netzes vorzulegen hat (siehe Artikel 19 Abs. 1 der Entscheidung, ABl. EG L 174/31). Dieser Bericht soll unter anderem zu einer Weiterentwicklung des Netzes in Gestalt einer Erweiterung des direkten Zugangs der Öffentlichkeit zu den Kontaktstellen und einer Einbeziehung der rechtsberatenden Berufe Stellung nehmen. Demgemäß wird auch die Bundesregierung ihre Haltung zur Weiterentwicklung des Netzes von den Ergebnissen des Berichts abhängig machen.

6. Wie bewertet die Bundesregierung das Instrument des Europäischen Zahlungsbefehls im Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung eines Europäischen Mahnverfahrens vom 19. März 2004 (KOM (2004) 173 vom 19. März 2004)?

Die Bundesregierung bewertet das Instrument des Europäischen Zahlungsbefehls insgesamt grundsätzlich positiv unter der Voraussetzung, dass das Instrument auf grenzüberschreitende Fälle beschränkt wird. Inländische Gläubiger würden hierdurch ein effektives Rechtsinstrument zur Vollstreckung im europäischen Ausland erhalten. Das Vorhaben bezweckt die Einführung eines gemeinschaftlichen Mahnverfahrens. Diskutiert wird derzeit, ob ein solches Rechtsinstrument auch innerstaatliche Fälle erfassen soll und wie das europäische Mahnverfahren inhaltlich ausgestaltet werden soll. Die Bundesregierung und weitere Mitgliedstaaten setzen sich für eine Beschränkung des Regelungsumfanges auf grenzüberschreitende Fälle ein, d. h. dass solche Fälle erfasst sein sollen, bei denen der Schuldner und der Gläubiger ihren Wohnsitz in unterschiedlichen Mitgliedstaaten haben. Hinsichtlich der Ausgestaltung des Verfahrens wird von der Bundesregierung eine Anlehnung an das zweistufige Verfahren, wie es im deutschen Recht vorgesehen ist, angestrebt. Hierdurch soll eine widerspruchsfreie Eingliederung des Europäischen Mahnverfahrens in das deutsche Rechtssystem und eine Handhabung in der Praxis unter den selben Rahmenbedingungen wie im nationalen Mahnverfahren erreicht werden. Bei den laufenden Verhandlungen wird hierauf hingewirkt.

7. Sollte nach Ansicht der Bundesregierung dem Aufbau eines Rechtsraums für Zivil- und Handelssachen insgesamt mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden und welche konkreten Maßnahmen schlägt die Bundesregierung vor?

Die Mitgliedstaaten schenken dem Aufbau eines Rechtsraums für Zivil- und Handelssachen schon jetzt erhebliche Aufmerksamkeit. Das geht aus der Anzahl und Bedeutung der Gemeinschaftsrechtsakte hervor, die bereits verabschiedet sind. Das zeigen aber auch die Verhandlungen über mehrere Kommissionsvorschläge in Brüssel und die Vorarbeiten an anderen geplanten, aber noch nicht verabschiedeten Vorhaben. Die Bundesregierung setzt sich für den kontinuierlichen Ausbau des schon Erreichten ein. Sie geht dabei in ihren Vorstellungen von den Konturen eines einheitlichen Rechtsraums in Zivil- und Handelssachen teilweise weiter als andere Mitgliedstaaten. Zu den Vorschlägen der Bundesregierung für das neue Maßnahmenprogramm („Haager Programm“), das die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere vom Oktober 1999

fortschreibt und das vom Europäischen Rat am 5. November 2004 verabschiedet wurde, gehören folgende Maßnahmen:

- Fortschreiten auf dem Weg, den das „Maßnahmenprogramm zur Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen“ aus dem Jahr 2000 (ABl. EG vom 15. Januar 2001, C 12, S. 1) vorgezeichnet hat.
- Erarbeitung vereinfachter Verfahren zur Durchsetzung geringfügiger Forderungen.
- Vorbereitung von Vorhaben zur Erweiterung des Anwendungsbereichs von „Brüssel I“ auf Streitigkeiten über das Erbrecht und über die ehelichen Güterstände mit gleichzeitiger Vereinheitlichung des internationalen Privatrechts in diesen Bereichen.
- Vorbereitung eines Rechtsakts zur Harmonisierung des Kollisionsrechts in Ehesachen.
- Verbesserung der Kohärenz des Gemeinschaftsrechts, insbesondere durch Schaffung eines Gemeinsamen Referenzrahmens. Bei dem Gemeinsamen Referenzrahmen handelt es sich um die zentrale Maßnahme bei der Überarbeitung des gemeinschaftlichen Besitzstandes im Europäischen Vertragsrecht (siehe Mitteilung der Kommission vom 11. Oktober 2004 – KOM (2004) 651 endg.).

8. Bestehen nach Auffassung der Bundesregierung Risiken für die Empfänger des Europäischen Zahlungsbefehls, und wenn ja, welche?

Denkbare Risiken betreffen insbesondere Zustellungs- und Übersetzungsfragen. Die Bundesregierung wird bei der näheren inhaltlichen Ausgestaltung der Verordnung auf einen ausreichenden Schuldnerschutz entsprechend den Maßstäben der EG-Zustellungsverordnung hinwirken. Dies bedeutet insbesondere, dass in der Bundesrepublik Deutschland zuzustellende Schriftstücke in die deutsche Sprache übersetzt sein und Belehrungen beigefügt werden müssen, die auf ein Verweigerungsrecht hinweisen für den Fall, dass solche Übersetzungen nicht beigefügt sind. Hinsichtlich des Gerichtsstands werden sich voraussichtlich keine Probleme ergeben, da bei den Verhandlungen bisher die Tendenz dahin geht, dass der Wohnsitz des Schuldners maßgeblich sein wird. Dies bedeutet gegenüber dem innerstaatlichen Recht, bei dem der Wohnsitz des Gläubigers maßgeblich ist, eine Begünstigung des Schuldners.

Der Aufbau eines europäischen Rechtsraums in Strafsachen

9. Wie bewertet die Bundesregierung die bisherige Entwicklung eines europäischen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts?

Die Bundesregierung zieht nach der ersten Fünf-Jahres-Periode der Schaffung des europäischen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts eine positive Zwischenbilanz. Das Programm zur Umsetzung der Ziele des Amsterdamer Vertrages, das der Europäische Rat von Tampere im Oktober 1999 aufgestellt hat, ist zu großen Teilen realisiert. Aus dem speziellen Maßnahmenprogramm des Rates zur gegenseitigen Anerkennung justizieller Entscheidungen und zur Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich des Strafrechts ist über eine Reihe zentraler Rechtsinstrumente politische Einigung erzielt; ein Teil ist in Kraft getreten oder in den Mitgliedstaaten bereits umgesetzt. Die Entschlossenheit der Europäischen Union, nach dem 11. September 2001 auf die globale Herausforderung durch den Terrorismus auch durch Maßnahmen strafrechtlicher Zusammenarbeit und Rechtsangleichung zu reagieren, hat zu einer zügigen Umsetzung

der Vorgaben des Tampere-Programms beigetragen. Die Rahmenbeschlüsse über den Europäischen Haftbefehl, zur gegenseitigen Anerkennung von Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen, zur Rechtsangleichung in den Deliktsfeldern Terrorismus, Drogenhandel, sexuelle Ausbeutung von Kindern und Kinderpornographie sowie Computerkriminalität und der Beschluss über die Errichtung von Eurojust sind Kernelemente eines gemeinsamen Rechtsraums. Die Entwicklung der Rechtspolitik der Europäischen Union insbesondere bei der gegenseitigen Anerkennung justizieller Entscheidungen belegt die Bereitschaft aller Mitgliedstaaten, zunehmend Vertrauen in die Standards und Verfahren der Rechtsordnungen der Partnerländer in der Europäischen Union zu fassen.

Diese positive Zwischenbilanz bestärkt die Bundesregierung darin, den Prozess der Vertiefung des Rechtsraums nachhaltig voranzutreiben. Sie erwartet von den kommenden Ratspräsidentschaften, die Bemühungen fortzusetzen, solche Regelungsvorschläge zur Verabschiedung in den Rat zu bringen, deren Beratung bereits fortgeschritten ist. Dies gilt u. a. für die Rahmenbeschlüsse zum Verbot der Doppelbestrafung („ne bis in idem“) und zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit. Das vom Europäischen Rat am 5. November 2004 beschlossene „Haager Programm“, das die Bundesregierung nachdrücklich unterstützt, fordert über die Vollendung des Programms von Tampere hinaus im Bereich des Strafrechts weitere Schritte für die nächsten fünf Jahre. Dazu gehören u. a. der zügige Abschluss der Beratungen zur Europäischen Beweisverordnung (vgl. dazu Fragen 27 f.), zu den Verfahrensrechten im Strafverfahren (vgl. dazu Fragen 18 ff.), sowie der Erlass weiterer Rechtsakte etwa zur internationalen Zuständigkeit in Strafsachen.

10. Welche generelle Bilanz zieht die Bundesregierung in Bezug auf die bisher beschlossenen Rechtsakte?

Auf die Antwort zu Frage 9 wird verwiesen.

11. Sieht die Bundesregierung bei den bisherigen Maßnahmen zum Aufbau eines europäischen Rechtsraums die Rechtsordnungen und Rechtstraditionen der einzelnen Mitgliedstaaten als hinreichend beachtet an, und wie begründet sie ihre diesbezügliche Auffassung?

Gegenseitige Anerkennung und materielle Rechtsangleichung als zentrale Instrumente zur Ausgestaltung der Europäischen Union als einheitlicher Rechtsraum setzen voraus, dass sich die Mitgliedstaaten aufeinander zu bewegen und bereit sind, in gewissem Umfang die Aufnahme von Verfahrenselementen aus den Partnerländern ebenso zu akzeptieren wie von ihrer bisherigen innerstaatlichen Rechtsdogmatik abweichende Tatbestandsdefinitionen, Sanktionsformen und Strafhöhen. Doch legt die Bundesregierung großen Wert darauf, dass dieses kontinuierliche Zusammenwachsen zu einem EU-weiten Rechtsraum nicht zur Einebnung der Systeme der Mitgliedstaaten führt, sondern deren Wurzeln und historisch gewachsene Normbestände in ihrer Unterschiedlichkeit so weit wie möglich erhalten bleiben. Diese Vorgabe bekräftigt der neue Verfassungsvertrag für Europa in seinem Artikel III-270.

In den Verhandlungen haben sich die Mitgliedstaaten um Lösungen bemüht, die Rücksicht auf die Eigenart der verschiedenen Rechtsordnungen nehmen. Bereits der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung, den die Programme von Tampere und Den Haag betonen, ist Ausdruck dieses gegenseitigen Respekts. Auch enthalten die bisher verabschiedeten Rahmenbeschlüsse über die gegenseitige Anerkennung Vorschriften, die es einem Mitgliedstaat ermöglichen, bei Verstoß gegen wesentliche Rechtsgrundsätze, d. h. etwa bei angenommener Verletzung

grundlegender verfahrensrechtlicher Standards, die Vollstreckung der justiziellen Entscheidung eines anderen EU-Landes zu verweigern.

12. Wie bewertet die Bundesregierung die demokratische Legitimation der die Bürger häufig in ihren Grundrechten betreffenden Rahmenbeschlüsse in diesem Bereich?

Für die strafrechtlichen Legislativakte gewährt der EU-Vertrag, wie für alle anderen Maßnahmen in der sog. „3. Säule“ (Artikel 29 ff. EUV), dem Europäischen Parlament ein Anhörungsrecht. In den Mitgliedstaaten bestehen darüber hinaus unterschiedlich verbindliche Formen der Beteiligung der nationalen Gesetzgebungskörperschaften an der Entscheidungsbildung der Regierung in EU-Angelegenheiten. In Deutschland hat die Bundesregierung nach Artikel 23 GG die Stellungnahme des Bundestages bei den Verhandlungen in Brüssel zu berücksichtigen.

Die Bundesregierung begrüßt, dass in der neuen Verfassung für Europa die bisherige Säulenstruktur des EU-Vertrages aufgelöst worden ist. Nach ihrem Inkrafttreten werden (auch) die strafrechtlichen Rechtsinstrumente (künftig Europäische Gesetze und Rahmengesetze) mit qualifizierter Mehrheit im Rat und bei Mitentscheidung des Europäischen Parlaments beschlossen. Der Verfassungsvertrag sieht zudem die Möglichkeit vor, dass ein Mitgliedstaat den Europäischen Rat anruft, wenn er durch den Entwurf eines Europäischen Rahmengesetzes grundlegende Aspekte seiner Strafrechtsordnung berührt sieht.

13. Welche Auswirkungen hat der Rechtsakt zur Beitreibung von Geldbußen bisher in Deutschland gehabt?

Die Frage betrifft offensichtlich den Entwurf für einen Rahmenbeschluss des Rates über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen. Dieser Rahmenbeschluss ist noch nicht in Kraft getreten.

14. Welche Ergebnisse wurden bei der europäischen Bekämpfung der Geldwäsche in Deutschland erzielt?

Die zunehmende Globalisierung der Finanzwirtschaft und die Tatsache, dass organisierte Kriminalität regelmäßig grenzüberschreitend erfolgt, führen dazu, dass ein nur auf nationaler Ebene ausgerichteter Bekämpfungsansatz der Geldwäsche an Bedeutung verliert. Die Europäische Union hat daher der Bekämpfung der Geldwäsche und der Finanzierung des Terrorismus in den vergangenen Jahren höchste politische Priorität eingeräumt und dazu die Rahmenbedingungen über den Erlass von Gemeinschaftsvorschriften (in Form der Geldwäscherichtlinien) harmonisiert. Deutschland hat mit dem am 15. August 2002 in Kraft getretenen Geldwäscherichtliniengesetz als einer der ersten EU-Staaten sowohl die am 28. Dezember 2001 in Kraft getretene Novelle der EG-Geldwäscherichtlinie von 1991 (Richtlinie 2001/97/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Dezember 2001 zur Änderung der Richtlinie 91/308/EWG des Rates zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche, ABl. EG Nr. L 344 S. 76) als auch die 8 Washingtoner Empfehlungen der Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) vom 30./31. Oktober 2001 zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung in innerstaatliches Recht umgesetzt. Hiermit hat die Bundesregierung die normativen Weichen für eine Geldwäscherichtlinienbekämpfung auf – auch im internationalen Vergleich – hohem Niveau gestellt.

Zu den Ergebnissen ist festzustellen, dass seit dem Inkrafttreten des Geldwäschegesetzes die Qualität der vornehmlich von Banken erstatteten Verdachtsanzeigen kontinuierlich zugenommen hat. Die rund 6 600 nach § 11 GwG in Deutschland im Jahre 2003 erstatteten Geldwäscheverdachtsanzeigen haben deshalb in hohem Umfang relevante Informationen für die Ermittlungsarbeit enthalten. Lediglich bei 874 (rund 13 Prozent) der angezeigten Fälle erwiesen sich diese Informationen als nicht ermittlungsrelevant, so dass die Ermittlungen ohne jeglichen Restverdacht abgeschlossen werden konnten. Hingegen führte die Auswertung der Verdachtsanzeigen zu einer Ermittlungsquote von rund 36 Prozent. In diesen Fällen waren tatsächliche Anhaltspunkte erkennbar, die den Verdacht einer in § 261 StGB genannten Straftat oder auf eine sonstige Straftat einschließlich etwaiger Steuerdelikte in einem Umfang bestätigten, der einen strafprozessualen Anfangsverdacht begründete. Die Verfahren wurden zur weiteren Bearbeitung an eine entsprechende Fachdienststelle abgegeben.

Stellt man auf das zentrale Interesse der Bekämpfung der organisierten Kriminalität ab, so ergibt sich nachfolgendes Bild: In 268 Fällen wurden Verdachtsanzeigen nach § 11 Abs. 1 GwG zu insgesamt 72 OK-Verfahren erstattet. Auch dies ist eine deutliche Steigerung gegenüber dem Vorjahr, in dem sich 171 Anzeigen auf 54 OK-Verfahren bezogen. Zusätzlich muss die Tatsache berücksichtigt werden, dass die Gesamtzahl der gemeldeten OK-Verfahren von 690 Verfahren im Jahre 2002 auf 637 Verfahren im Jahre 2003 zurückgegangen ist. Diese gegenläufige Entwicklung unterstreicht die hohe Bedeutung der Geldwäscheverdachtsanzeige für die Arbeit der Ermittlungsbehörden.

Jedenfalls zwischen den Jahren 1998 und 2002 war nach den Ergebnissen der Strafverfolgungsstatistik (jeweils nur früheres Bundesgebiet einschließlich Gesamt-Berlin) auch eine kontinuierliche Steigerung bei der Zahl der wegen Geldwäsche (§ 261 StGB) Verurteilten (von 25 auf 159) festzustellen. Für das Jahr 2003 weist die Strafverfolgungsstatistik mit 128 nach § 261 StGB Verurteilten einen leichten Rückgang aus. Der Strafverfolgungsstatistik kann aber im Ergebnis die tatsächliche Anzahl der wegen Geldwäsche Verurteilten nur annäherungsweise entnommen werden, weil bei der Aburteilung von Angeklagten, die in Tateinheit (§ 52 StGB) oder Tatmehrheit (§ 53 StGB) mehrere Strafvorschriften verletzt haben, nur der Straftatbestand statistisch erfasst wird, der nach dem Gesetz mit der schwersten Strafe bedroht ist.

Die Frage nach dem Erfolg der Geldwäschebekämpfungsmaßnahmen sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene kann jedoch nicht allein an der Zahl dieser Verdachtsanzeigen oder an rechtskräftigen Verurteilungen gemessen werden. Eine solche Bewertung würde dem inhaltlichen Grundansatz der Maßnahmen zur Geldwäschebekämpfung nicht gerecht. Diese dienen nicht nur einer verbesserten Strafverfolgung, sondern sind vor allem präventiv ausgeprägt. Die statuierten Pflichten sind primär darauf gerichtet, durch institutsinterne Sicherungssysteme und Maßnahmen zur Herstellung von Transparenz im Zahlungsverkehr Transaktionen mit illegalem Hintergrund und Geldwäschehandlungen zu erkennen bzw. zu erschweren und den Finanzplatz Deutschland vor Missbrauch soweit wie möglich freizuhalten. Damit wird ein wesentlicher Beitrag für die Integrität und Stabilität des Finanzsystems geleistet

15. Welche Auswirkungen haben die Abkommen zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika über Rechtshilfe und über Auslieferung vom 19. Juli 2003 in Deutschland bisher gehabt?

Die zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika am 19. Juli 2003 geschlossenen Abkommen über Rechtshilfe bzw. über Auslieferung sind noch nicht in Kraft getreten. Voraussetzung für die Ratifikation ist, dass in allen Mitgliedstaaten, die einen Vorbehalt nach Artikel 24 Abs. 5

EUV erklärt haben, die entsprechenden innerstaatlichen Verfahren zum Abschluss gekommen sind. Ferner sehen die Abkommen vor, dass jeder Mitgliedstaat mit den Vereinigten Staaten von Amerika vor der Ratifikation der Abkommen gesonderte Übereinkünfte über die Anwendung der Abkommen im jeweiligen bilateralen Verhältnis trifft. Die Verhandlungen mit mehreren Mitgliedstaaten, darunter auch Deutschland, sind noch nicht abgeschlossen.

16. Welche Garantien hat die Bundesregierung erlangt, um den Schutz der Grundrechte ihrer Staatsbürger, insbesondere im Hinblick auf die Todesstrafe, in den USA zu sichern?

Da die Verhandlungen über die bilateralen Übereinkünfte, die die Abkommen zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika über Rechtshilfe und über Auslieferung ergänzen sollen, noch nicht abgeschlossen sind, kann hierzu noch keine abschließende Aussage getroffen werden. Schon jetzt ist allerdings darauf hinzuweisen, dass das Abkommen zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten über die Auslieferung mit Artikel 13 eine ausdrückliche Regelung enthält, die es den Mitgliedstaaten erlaubt, Auslieferungsersuchen der Vereinigten Staaten nur unter der Bedingung zu bewilligen, dass die Todesstrafe nicht verhängt wird oder, falls sie verhängt werden sollte, jedenfalls nicht vollstreckt wird. Die Bundesregierung wird – wie dies auch bisher im Auslieferungsverkehr auf der Grundlage des Deutsch-Amerikanischen Auslieferungsvertrages vom 20. Juni 1978 regelmäßige Praxis ist – auch künftig Auslieferungsbewilligungen im Einzelfall an die Einhaltung dieser Bedingung knüpfen.

17. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung über die allgemeinen Fortbildungsmaßnahmen hinaus ergriffen, um die Kenntnis der Rechtssysteme und Verfahren für eine effektive justizielle Zusammenarbeit zwischen Richtern, Anwälten und Staatsanwälten zu verbessern?

Die von Bund und den Ländern getragene Deutsche Richterakademie, die der überregionalen Fortbildung von Richterinnen und Richtern aller Gerichtszweige sowie der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte in Deutschland dient, bietet zahlreiche Fortbildungsveranstaltungen zu strafrechtlichen Themen an, die sich auch mit justizieller Zusammenarbeit in Strafsachen beschäftigen. In diesem Zusammenhang sind etwa die Tagungen „Strafrechtspflege in Europa“, die sich rechtsvergleichend mit Strafverfahren benachbarter ausländischer Rechtsordnungen befassen, „Europäisierung des Strafrechts“, die sich u. a. mit der Kriminalitätsbekämpfung innerhalb Europas über die Grenzen hinweg beschäftigen, und „Internationale Zusammenarbeit in strafrechtlichen Angelegenheiten“ zu nennen.

Darüber hinaus nehmen deutsche Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte – insbesondere im Rahmen des Europäischen Netzes zur justiziellen Fortbildung (European Judicial Training Network – EJTN), an dem Deutschland aktiv mitarbeitet – an internationalen Fortbildungsveranstaltungen teil. Zum einen können sie dabei Kenntnisse über Rechtssysteme und Verfahren für eine effektive justizielle Zusammenarbeit erwerben; zum anderen können sie auch persönliche Erfahrungen austauschen und Kontakte aufbauen, die später im Berufsalltag von Nutzen sind. Auch die Europäische Rechtsakademie Trier (ERA) trägt entscheidend dazu bei, die effektive justizielle Zusammenarbeit zwischen Richtern, Anwälten und Staatsanwälten zu verbessern. Die ERA ist eine Fortbildungs- und Diskussionsstätte für Juristen aus ganz Europa; die Bundesrepublik Deutschland und die deutschen Länder sind ebenso Stifter der ERA wie zahlreiche andere EU-Mitgliedstaaten. Die ERA bietet unter anderem

eine Vielzahl von Fortbildungsveranstaltungen im Europäischen Strafrecht im Allgemeinen und zur justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen im Besonderen an.

Das Bundesministerium der Justiz unterstützt darüber hinaus im Rahmen seiner Möglichkeiten den Austausch von Juristen aus Deutschland und dem europäischen Ausland zu mehrwöchigen Hospitationsaufenthalten bei Gerichten und Staatsanwaltschaften im jeweils anderen Land.

18. Wie bewertet die Bundesregierung den Vorschlag der Europäischen Kommission für einen Rahmenbeschluss des Rates über bestimmte Verfahrensrechte in Strafverfahren innerhalb der Europäischen Union (KOM (2004) 328 vom 28. April 2004)?

Die Bundesregierung begrüßt den Vorschlag der Kommission für einen Rahmenbeschluss des Rates über bestimmte Verfahrensrechte in Strafverfahren grundsätzlich. Die Schaffung vergleichbarer Mindeststandards in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union ist geeignet, das Vertrauen in die Rechtssysteme der anderen Mitgliedstaaten zu stärken und dadurch die gegenseitige Anerkennung von gerichtlichen Entscheidungen in Strafsachen zu fördern.

In einzelnen Punkten erscheint der Vorschlag aber als zu weitgehend. Insbesondere die vorgesehenen Verpflichtungen zur Bestellung eines Pflichtverteidigers für jeden minderjährigen Beschuldigten, zur vollständigen Video- oder Audio-Aufzeichnung der Vernehmung, wenn ein Dolmetscher beteiligt ist oder wenn eine Person besonderer Aufmerksamkeit bedarf, und zur Erstellung von Statistiken sind rechtsstaatlich nicht geboten, erscheinen unpraktikabel und stellen zusätzliche unnötige Belastungen für die Strafverfolgungsbehörden, Gerichte und Justizhaushalte dar.

19. Welche Position nimmt die Bundesregierung insbesondere zum Vorschlag der Europäischen Kommission ein,
- das Recht auf einen – kostenlosen – Pflichtverteidiger bereits in einem frühen Stadium des Ermittlungsverfahrens auszuweiten,
 - das Recht auf unentgeltliche Beiziehung eines Dolmetschers und die Übersetzung von Dokumenten näher zu regeln,
 - bestimmte Beschuldigte, die aufgrund ihres Alters oder psychischer oder physischer Probleme dem Verfahren nicht folgen können, „besondere Aufmerksamkeit“ zu geben,
 - ein EU-einheitliches Belehrungsformular herauszugeben, in dem Beschuldigte von der Polizei über ihre Rechte unterrichtet werden,
 - hinsichtlich der Überwachung und der Bewertung der Einhaltung des Rahmenbeschlusses?

Zu a)

Die Bundesregierung begrüßt, dass einem Beschuldigten ein ggf. kostenloser Pflichtverteidiger bereits in einem frühen Stadium des Ermittlungsverfahrens beigeordnet werden kann. Der Beschuldigte, der einer Verteidigung bedarf, sollte bereits im Ermittlungsverfahren frühzeitig die Möglichkeit haben, sich mit seinem Verteidiger zu beraten. Die Bundesregierung hält die Bestellung eines Pflichtverteidigers aber nicht in sämtlichen in Artikel 3 des Entwurfs für einen Rahmenbeschluss genannten Fällen für erforderlich und geboten.

Die in dem Vorschlag genannten Aspekte der schwierigen Sach- und Rechtslage, der hohen Straferwartung, der auf Alter, geistiger oder körperlicher Schwäche

beruhenden Unfähigkeit dem Verfahren zu folgen sowie der Anordnung von Untersuchungshaft sind sachgerechte Kriterien, welche die Beiordnung eines Verteidigers rechtfertigen.

Dagegen erscheint das eigenständige Kriterium der Minderjährigkeit des Beschuldigten als zu weitgehend. In einfach gelagerten Fällen würde eine Verteidigerbestellung mit dem Beschleunigungsgebot in Jugendstrafsachen kollidieren, eine jugendgemäße Behandlung solcher Fälle ohne erhebliche Sanktionserwartung beeinträchtigen und zu nicht gerechtfertigten Belastungen der Länderhaushalte führen. Auch die vorgesehene Mitwirkung eines Verteidigers in allen Fällen des Europäischen Haftbefehls oder der drohenden Auslieferung oder anderen Übergabe hält die Bundesregierung in der vorgesehenen uneingeschränkten Gültigkeit für zu weitgehend.

Zu b)

Die Bundesregierung begrüßt das vorgesehene Recht auf unentgeltliche Beziehung eines Dolmetschers und auf Übersetzung von Dokumenten. Bedenklich erscheint aber die Regelung, wonach der Rechtsanwalt der verdächtigen Person die Übersetzung weiterer Dokumente beantragen kann. Wenn damit ein Recht des Verteidigers geschaffen werden sollte, die kostenlose Übersetzung jedes beliebigen Schriftstücks zu verlangen, ginge dies über den Anspruch auf ein faires Verfahren hinaus und wäre unpraktikabel. Soweit der Satz lediglich die Selbstverständlichkeit erwähnt, dass der Verteidiger entsprechende Anträge an das Gericht stellen kann, ist dies nicht regelungsbedürftig.

Zu c)

Die Bundesregierung begrüßt den Vorschlag, wonach besonders schutzbedürftigen Personen besondere Aufmerksamkeit zuteil werden soll, um ein faires Verfahren sicherzustellen. Hierbei erscheint es sachgerecht, für die Beurteilung der Schutzbedürftigkeit auf die persönlichen Fähigkeiten eines Beschuldigten abzuheben.

Der Vorschlag, dass von jeder Befragung einer Person, die Anspruch auf besondere Aufmerksamkeit hat, eine Audio- oder Videoaufzeichnung gemacht werden müsse, ist abzulehnen. Dieser würde zu einem völlig unverhältnismäßigen Aufwand führen.

Zu d)

Die Bundesregierung hält die Erstellung eines EU-einheitlichen Belehrungsformulars für wünschenswert. Dabei sollte aber auf eine klare Gestaltung und einfache Sprache geachtet werden.

Zu e)

Aufgabe der Kommission sollte es nur sein, die nationalen Rechtsnormen dahingehend zu evaluieren, ob diese den auf Unionsebene gesetzten Standards genügen. Die vorgesehene Übermittlung des Wortlauts der Vorschriften erscheint daher ausreichend.

Dagegen wäre eine weitergehende Überwachung durch die Kommission, welche die Bewertung von Einzelfällen einbezieht, weder sachgerecht noch erforderlich. Einer Verpflichtung, neue Statistiken zu erstellen, steht die Bundesregierung kritisch gegenüber. Sie wäre mit erheblichem Aufwand verbunden und könnte die Effektivität der Strafverfolgung beeinträchtigen.

20. Wird die Bundesregierung den Vorschlag in der vorliegenden Fassung unterstützen?
Wenn nein, welche Verbesserungsvorschläge wird sie in die gegenwärtigen Verhandlungen einbringen?

Auf die Antwort zu Frage 19 wird verwiesen.

21. Welche Regelungen sind nach Ansicht der Bundesregierung im Entwurf eines Rahmenbeschlusses des Rates über bestimmte Verfahrensrechte in Strafverfahren innerhalb der Europäischen Union unpraktikabel und zu kostenintensiv?

Auf die Antwort zu Frage 19 wird verwiesen.

22. Welches Gewicht hat der Schutz des Betroffenen in Strafverfahren gegenüber Effizienz- und Kostenüberlegungen?

Personen, gegen die sich ein Strafverfahren richtet, sind Inhaber von Rechten, die sich aus dem Grundgesetz, der EMRK und der Strafprozessordnung ergeben. Diese Rechte dürfen nicht aus Effizienz- und Kostenüberlegungen reduziert werden. Bei den Überlegungen zu dem Vorschlag für einen Rahmenbeschluss ist zunächst darauf hinzuweisen, dass es nicht um die Absenkung bestehender Standards, sondern um die Schaffung gemeinsamer Mindeststandards für den Beschuldigten geht. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass keine Regelungen geschaffen werden sollten, welche für die öffentlichen Haushalte zu zusätzlichen Belastungen führen, ohne den Betroffenen relevanten Nutzen zu bringen oder unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten geboten zu sein.

23. Wie lässt sich nach Ansicht der Bundesregierung ihre Stellungnahme zum Vorschlag der Europäischen Kommission für einen Rahmenbeschluss über bestimmte Verfahrensrechte in Strafverfahren dahin, dass die Schaffung vergleichbarer Mindeststandards in der EU im Hinblick auf die Beschuldigtenrechte wichtige Voraussetzung für die gegenseitige Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen in Strafsachen ist, mit ihrer Zustimmung zum Europäischen Haftbefehl ohne das Vorliegen dieser Mindeststandards vereinbaren?

Bereits in der Begründung des Gesetzentwurfes zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Europäisches Haftbefehlgesetz – EuHbG, Bundestagsdrucksache 15/1718) wurde festgestellt, dass im Umfang des Anwendungsbereiches des Rahmenbeschlusses eine schrankenlose Anerkennung justizieller Entscheidungen nicht möglich ist:

„Bei den Beratungen zum Rahmenbeschluss zeigte es sich, dass eine spiegelbildliche Gleichsetzung ausländischer Haftbefehle und rechtskräftiger Urteile mit inländischen Entscheidungen nicht möglich und zum jetzigen Zeitpunkt von keinem Mitgliedstaat für wünschenswert erachtet wurde. Die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten weisen nach wie vor trotz ihres einheitlich hohen rechtsstaatlichen Niveaus zum Teil erhebliche Unterschiede auf. Im Grundsatz bestand Einvernehmen, dass Unterschiede der Rechtsordnungen, die auf innerstaatlichen Verfahrensprinzipien oder materiellen Wertentscheidungen beruhen, die Mitgliedstaaten von der Pflicht zur Zusammenarbeit entbinden. Derartige Konfliktsituationen sind in den bestehenden Auslieferungübereinkommen des Europarates (EuAIÜbk, BGBl. 1964 II S. 1369; Zweites Zusatzprotokoll zum EuAIÜbk vom 17. März 1978, BGBl. 1990 II S. 118) sowie der Europäischen

Union (Übereinkommen vom 10. März 1995 über das vereinfachte Auslieferungsverfahren zwischen den Mitgliedstaaten, BGBl. 1998 II S. 2229; Übereinkommen vom 27. September 1996 über die Auslieferung zwischen den Mitgliedstaaten [EU-AuslÜbk], BGBl. 1998 II S. 2253; Übereinkommen vom 19. Juni 1990 zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen [SDÜ], BGBl. 1993 II S. 1010) bereits in Gestalt der besonderen Verweigerungsgründe berücksichtigt. Dieses System hat der RbEuHb weitgehend übernommen; verändert wurde jedoch teilweise die konkrete Ausgestaltung.“

Demgemäß vollzieht der Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl auch keine Abkehr vom bisherigen Auslieferungssystem, sondern führt in seiner innerstaatlichen Ausgestaltung in Form des Europäischen Haftbefehlgesetzes lediglich zu einem vereinfachten System, das im Verhältnis zu den bisherigen Auslieferungsverfahren eine Reihe von wesentlichen Erleichterungen für die beteiligten Mitgliedstaaten schafft. Die Beibehaltung adäquater Verweigerungsgründe und der darüber hinausgehende Verweis auf den „europäischen ordre public“ (Artikel 1 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses i. V. m. § 73 Satz 2 des Gesetzes über die Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – IRG) rechtfertigten die Zustimmung der Bundesregierung zum Rahmenbeschluss.

24. Teilt die Bundesregierung die Vorschläge der Europäischen Kommission im Grünbuch der Europäischen Kommission zu Verfahrensgarantien in Strafverfahren innerhalb der Europäischen Union, dass folgende Personengruppen als besonders schutzbedürftig einzustufen sind:
- a) Ausländische Staatsangehörige,
 - b) Kinder,
 - c) Personen, die eine mentale oder emotionale Behinderung im weitesten Sinne aufweisen,
 - d) Körperlich Behinderte oder Kranke,
 - e) Mütter/Väter von Kleinkindern,
 - f) Des Lesens oder Schreibens unkundige Personen,
 - g) Flüchtlinge und Asylbewerber
 - h) Alkoholiker und Drogenabhängige?

Wenn ja, sollten nach Auffassung der Bundesregierung weitere Personengruppen diesem Katalog hinzugefügt werden?

Wenn nein, warum sieht die Bundesregierung bei der jeweiligen Personengruppe keine besondere Schutzbedürftigkeit?

Diese Vorschläge sind überholt. Die EU-Kommission hat ihre diesbezüglichen Vorstellungen im Entwurf des Rahmenbeschlusses über bestimmte Verfahrensrechte in Strafverfahren neu definiert. Dadurch soll besondere Aufmerksamkeit den verdächtigen Personen zugewandt werden, „die den Inhalt oder die Bedeutung des Verfahrens aufgrund ihres Alters, ihrer mentalen, physischen oder emotionalen Verfassung nicht verstehen oder ihm nicht folgen können.“ Diese Auffassung wird von der Bundesregierung geteilt.

25. Wie steht die Bundesregierung zu der Überlegung der Europäischen Kommission im Grünbuch der Europäischen Kommission zu Verfahrensgarantien in Strafverfahren innerhalb der EU, ein Qualitätssicherungssystem bezüglich der Befähigung und Erfahrung unentgeltlicher rechtlicher Vertretung in einem Strafverfahren einzuführen?

Erachtet sie eine derartige Regelung für notwendig?

Wenn ja, wie sollte diese nach Meinung der Bundesregierung ausgestaltet sein?

Die konkrete Fragestellung im seinerzeitigen Grünbuch (dort Frage 4) lautete: „Falls die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, die Bereitstellung einer rechtlichen Vertretung in Strafverfahren in ihrem Recht zu regeln, sollten sie dann auch verpflichtet sein, die Befähigung, Erfahrung und/oder Qualifikation der Rechtsanwälte zu überprüfen, die an der Regelung teilnehmen?“ Zu dieser Frage hatte die Bundesregierung die Auffassung vertreten, dass die Einführung staatlicher Qualitätskontrollen für bereits zugelassene Rechtsanwälte nicht erforderlich sei. Maßgeblich für diese Auffassung waren nicht zuletzt die anspruchsvollen Voraussetzungen, die in Deutschland für eine Zulassung zur Anwaltschaft gelten und die Verpflichtung zu gewissenhafter und sorgfältiger Berufsausübung einschließlich der hierfür erforderlichen Fortbildung.

26. Wurden nach Auffassung der Bundesregierung alle bestehenden Verfahrensrechte, die als wesentlich anzusehen sind, von der Europäischen Kommission im Grünbuch benannt und sichtbar gemacht?

Wenn nein, welche fehlen nach Ansicht der Bundesregierung?

Der aktuelle Rahmenbeschluss (das Grünbuch ist damit überholt) konzentriert sich lediglich auf einzelne verfahrensrechtliche Aspekte und erhebt deshalb nicht den Anspruch, sämtliche Rechte, die das Wesen eines fairen Strafverfahrens ausmachen, zu umfassen. Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass weitere Verfahrensrechte im Wege gemeinsamer Mindeststandards festgelegt werden sollten. Hierzu zählen insbesondere das Recht auf faire Beweiserhebung- und -verwertung sowie das Recht, sich nicht selbst belasten zu müssen. Hierfür hat sich die Bundesregierung zuletzt bei den Beratungen des Justiz- und Innenrates am 25./26. Oktober 2004 zum Nachfolgeprogramm für „Tampere“ eingesetzt.

In den Schlussfolgerungen des Vorsitzes der Tagung des Europäischen Rates vom 4./5. November 2004 ist festgehalten, dass die Verwirklichung der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen die Entwicklung gleichwertiger Standards für Verfahrensrechte in Strafverfahren einschließt. Diese Vorhaben sollen weiter vorangebracht werden.

27. Wie bewertet die Bundesregierung die in dem Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates über die Europäische Beweisordnung zur Erlangung von Sachen, Schriftstücken und Daten zur Verwendung in Strafverfahren (KOM (2003) 688 vom 14. November 2003) geplante Einführung einer Europäischen Beweisordnung?

Die Bundesregierung begrüßt, dass mit dem Vorschlag weitere Elemente des auf den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere aufbauenden Maßnahmenprogramms des Rates vom 29. November 2000 zur Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung in Strafsachen verwirklicht werden. Sie weist jedoch darauf hin, dass der Vorschlag, nicht zuletzt um einen angemessenen Ausgleich zwischen dem Strafverfolgungsinteresse einerseits und den Rechten der von dem Vorschlag Betroffenen andererseits sicherzustellen.

len, in einigen grundlegenden Punkten änderungsbedürftig erscheint. Auf die Entschließung des Deutschen Bundestages vom 30. September 2004 (Bundestagsdrucksache 15/3831) und die darin hervorgehobenen Gesichtspunkte wird in diesem Zusammenhang verwiesen.

28. Welche Änderungsvorschläge bringt die Bundesregierung in die Beratungen ein?

Die Bundesregierung ist zwar bereit, die Zielvorstellung des Rahmenbeschlusses mitzutragen. Im Hinblick auf eine sachgerechte Umsetzung sieht sie indes, wie in der Antwort zu Frage 27 ausgeführt, Änderungsbedarf und befindet sich insoweit in Übereinstimmung mit dem Deutschen Bundestag. Die in Brüssel zu beratenden deutschen Änderungswünsche beziehen sich unter anderem auf die Vereinbarkeit dieses und künftiger Rahmenbeschlüsse mit den bisherigen Rechtsakten auf dem Gebiet der justiziellen Rechtshilfe, die präzisere Fassung einiger Deliktgruppen, die Verweigerungsgründe, die effektiven Rechtsschutzmöglichkeiten der Betroffenen sowie die Festlegung gemeinsamer Mindestanforderungen an die Erhebung und Verwertung von Beweisen.

29. Wie bewertet die Bundesregierung die Überlegung der Europäischen Kommission, einen Rechtsrahmen zur Verbesserung des Informationsaustauschs zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten zu schaffen?

Die betreffende Mitteilung der Europäischen Kommission stellt ein umfassendes Prüf- und Aktionsprogramm zur Verbesserung des Informationsaustauschs der Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten dar. Bei den weiteren Arbeiten ist der Zusammenhang mit bereits vorgelegten Vorschlägen zu Rechtsakten zum Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten zu berücksichtigen, um so die notwendige Kohärenz zwischen den verschiedenen Initiativen herzustellen.

30. Welche Vorschläge hat die Bundesregierung dazu unterbreitet?

Die Bundesregierung hat keine Vorschläge dazu unterbreitet.

II. Europäische Staatsanwaltschaft – Eurojust – Europol

31. In welchem Umfang hat die Tätigkeit von Eurojust in Deutschland Auswirkung auf Maßnahmen der Strafverfolgungsbehörden gehabt?

Eurojust verfolgt nach Maßgabe des Rats-Beschlusses vom 28. Februar 2002 über seine Errichtung sowohl eigeninitiativ als auch auf Antrag folgende Ziele:

- die Förderung und Verbesserung der Koordinierung der in den Mitgliedstaaten laufenden Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen,
- die Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, insbesondere durch die Erleichterung der internationalen Rechtshilfe und der Erledigung von Auslieferungersuchen,
- die anderweitige Unterstützung der Mitgliedstaaten mit dem Ziel, die Wirksamkeit der Ermittlungen der zuständigen Behörden und ihrer Strafverfolgungsmaßnahmen zu erhöhen.

Dabei ist es von zentraler Bedeutung, dass die nationalen Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden über die Unterstützungsmöglichkeiten und das sons-

tige Leistungsspektrum von Eurojust informiert sind und sowohl der Institution als auch den nationalen Mitgliedern Vertrauen entgegenbringen. Neben der erforderlichen ständigen Pflege der Kontakte mit den nationalen Ermittlern und Staatsanwälten ist es in diesem Zusammenhang wesentlich, im Rahmen der Fallbearbeitung durch Eurojust den konkreten Mehrwert für die Polizei- und Justizarbeit in den Mitgliedstaaten aufzuzeigen. Der Jahresbericht 2003 von Eurojust – im Internet abrufbar unter <http://www.eurojust.eu.int/2003.htm> – enthält konkrete Beispiele zur Fallarbeit von Eurojust.

Straftaten in den Bereichen Drogenhandel und Betrug (in zahlreichen verschiedenen Formen) bilden derzeit die größte Kategorie der von Eurojust bearbeiteten Fälle. Die Zahl der (bi- und multilateralen) Fälle ist im Jahr 2003 um ca. 50 Prozent auf insgesamt etwa 300 angestiegen. Dabei ist ebenfalls zu berücksichtigen, dass Eurojust noch eine junge und im Aufbau befindliche Institution ist. Die steigende Tendenz der Fallzahlen hat sich auch im Jahre 2004 fortgesetzt; 380 Fälle wurden bearbeitet.

Sowohl bei den um Hilfeleistungen ersuchenden als auch bei den ersuchten Mitgliedstaaten nimmt Deutschland nach wie vor einen vorderen Platz ein. Im Jahre 2004 war Deutschland in 50 Fällen (2003: in 38 Fällen) der ersuchende, in 59 Fällen (2003: in 56 Fällen) der ersuchte Mitgliedstaat.

32. Welche Aufgaben sollte die Europäische Staatsanwaltschaft nach Ansicht der Bundesregierung wahrnehmen?

Der Europäische Verfassungsvertrag sieht in Artikel III-274 eine Rechtsgrundlage zur Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft vor. Danach kann der Ministerrat einstimmig nach Zustimmung des Europäischen Parlaments zur Bekämpfung von Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union durch Europäisches Gesetz ausgehend von Eurojust eine Europäische Staatsanwaltschaft einsetzen. Die Europäische Staatsanwaltschaft soll für strafrechtliche Untersuchungen und Verfolgungen sowie Anklageerhebungen in Bezug auf Personen, die als Täter oder Teilnehmer Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union begangen haben, zuständig sein. In dem Europäischen Gesetz sollen die Satzung der Europäischen Staatsanwaltschaft, die Einzelheiten für die Erfüllung ihrer Aufgaben, die für ihre Tätigkeit geltenden Verfahrensvorschriften sowie die Regeln für die Zulässigkeit von Beweismitteln und für die gerichtliche Kontrolle der bei der Erfüllung ihrer Aufgaben vorgenommenen Prozesshandlungen festgelegt werden. Der Europäische Rat kann ferner durch einstimmigen Beschluss mit Zustimmung des Europäischen Parlaments und nach Anhörung der Kommission die Befugnisse der Europäischen Staatsanwaltschaft auf die Bekämpfung schwerer Kriminalität mit grenzüberschreitender Dimension ausdehnen; dafür soll keine Ratifikation durch die nationalen Parlamente erforderlich sein.

Zu dieser Thematik hatte die Kommission mit ihrem Grünbuch zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften und zur Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft (KOM (2000) 254) bereits im Jahr 2000 eine Debatte auf mitgliedstaatlicher und institutioneller Ebene angestoßen. Die Bundesregierung und die Länder haben sich daran mit einer gemeinsamen Stellungnahme (im Internet unter http://europa.eu.int/comm/anti_fraud/green_paper/contributions/pdf/gp_gba_st_de.pdf abrufbar) beteiligt. Die im Rahmen der öffentlichen Konsultation zum Grünbuch eingegangenen Beiträge sind in einer Mitteilung der Kommission (KOM (2003) 128) dargestellt und bewertet worden; die Kommission hat nunmehr die Vorlage eines Weissbuches über den Europäischen Staatsanwalt im Jahre 2005 angekündigt (KOM (2004) 544).

Die Bundesregierung hat sich in den Beratungen zum Verfassungsvertrag – gemeinsam u. a. mit der französischen und der spanischen Regierung – wiederholt aktiv dafür eingesetzt, dass in der Verfassung selbst festgelegt werden sollte, dass eine Europäische Staatsanwaltschaft eingesetzt wird. Dadurch, dass der Verfassungsvertrag nur die Möglichkeit der Errichtung vorsieht, die vom Ministerrat einstimmig beschlossen werden muss, sollte die zügige Schaffung der Europäischen Staatsanwaltschaft aber nicht behindert werden. Die Bundesregierung tritt deshalb dafür ein, dass sich der Rat auf der Grundlage der vorgesehenen Kompetenzgrundlage bereits vor dem Inkrafttreten des Verfassungsvertrages über die Kompetenzen und die rechtliche Einbindung einer Europäischen Staatsanwaltschaft in die bestehenden Strafrechtssysteme der Mitgliedstaaten verständigen sollte. Dabei wird – nach dem Abschluss der Diskussion über die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Europäischen Staatsanwaltschaft – den Vorstellungen und Vorschlägen der Kommission gerade auch zu den Einzelheiten des künftigen Sekundärrechts eine besondere Bedeutung zukommen. Erst in diesem Zusammenhang werden dann hinsichtlich eines noch zu erarbeitenden Gesamtkonzepts und konkreter Regelungsvorschläge alle relevanten Aspekte der Ausgestaltung durch die Bundesregierung eingehend zu prüfen sein. Hierbei wird es vor allem darauf ankommen, dass die aus deutscher Sicht notwendigen rechtsstaatlichen Standards gewahrt bleiben.

33. Sollte sie auf den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union begrenzt werden?

Wenn ja, welche materiellen, nicht verfahrensrechtliche Gründe sollten dafür sprechen?

Die Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft rechtfertigt sich aus der Notwendigkeit grenzüberschreitender Ermittlungen bei bestimmten Straftaten. Eine Beschränkung der Zuständigkeit auf die Bekämpfung von Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union wäre dabei nicht sachgerecht. Zwar ist der strafrechtliche Schutz der Finanzmittel der Union ein wichtiges Rechtsgut und eine europaweite Gleichbehandlung der Verfolgungspraxis erstrebenswert. Jedoch tragen diese Interessen allein nicht die Legitimation für eine auf europäischer Ebene zentralisierte Staatsanwaltschaft. Eine Europäische Staatsanwaltschaft müsste einen wesentlichen Beitrag zur europaweiten Bekämpfung schwerer Straftaten insbesondere der Organisierten Kriminalität leisten.

Hinsichtlich der Zuständigkeit der Europäischen Staatsanwaltschaft ist deshalb nach Auffassung der Bundesregierung nach wie vor der auch nach dem Verfassungsvertrag zulässige (Artikel III-274 Abs. 4) Gesamtansatz einer Bekämpfung der schweren Kriminalität mit grenzüberschreitender Dimension vorzuziehen.

34. Ist die Bundesregierung der Ansicht, dass es für die Errichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft einen ausreichenden gemeinsamen Sockel an Verfahrensrechten gibt, der die gegenseitige Anerkennung von Ergebnissen in Ermittlungsverfahren rechtfertigt?

Nach dem in dem Grünbuch der Kommission zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften und zur Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft (KOM (2000) 254) zur Diskussion gestellten Modell soll diese eine dezentral organisierte Strafverfolgungsbehörde sein. An ihrer Spitze soll ein gewählter Europäischer Staatsanwalt stehen, dem aus den Mitgliedstaaten abgeordnete Staatsanwälte unterstellt sind, die in ihren jeweiligen Staaten nach Weisung des Europäischen Staatsanwalts die Strafverfolgung be-

treiben. Hierdurch soll auf ein gemeinschaftsrechtliches Strafverfahrensrecht weitgehend verzichtet werden können und stattdessen sowohl im Hinblick auf die Ermittlungsbefugnisse der Europäischen Staatsanwaltschaft als auch für die Verfahrensregeln des weiteren Prozesses auf die Strafverfahrensordnungen des jeweiligen Mitgliedstaates zugegriffen werden. Um dieses zu erreichen, setzt das Grünbuch auf das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung von strafprozessualen Maßnahmen und gerichtlichen Entscheidungen, mithin im Zusammenhang mit Beweiserhebung und -verwertung auf das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung von Ermittlungshandlungen. Beweismittel, die nach dem Recht des Mitgliedstaates, in dem die Beweiserhebung erfolgt, rechtmäßig erhoben worden sind, sollen nach der Konzeption des Grünbuches in den anderen Mitgliedstaaten als Beweismittel zugelassen werden, wobei keine Bewertung der Rechtmäßigkeit der Beweiserhebung nach dem Recht des Mitgliedstaates, in dem der Beweis verwertet werden soll, erfolgen soll.

Die Bundesregierung hat zu diesem Vorschlag bereits in ihrer – zusammen mit den Ländern abgegebenen – Stellungnahme zu dem Grünbuch gegenüber der Kommission auf einen weitergehenden Prüfungsbedarf hingewiesen. Es gilt insbesondere der Gefahr zu begegnen, dass in einem Mitgliedstaat geltende Beweisanzahlungs- und -verwertungsschranken im Wege der Anerkennung und Verwertung von Anordnungen aus einem anderen Mitgliedstaat unterlaufen und ausgehöhlt werden können.

Diesbezügliche Standards zur Erhebung und Verwertung von Beweisen sollten deshalb gefunden werden, wobei die Abbildung von Momentaufnahmen jedoch wenig zielführend ist, da die Entwicklung des Strafverfahrensrechts in den Mitgliedstaaten insgesamt als ein laufender Prozess einer Annäherung und Ausbildung gemeinsamer Regeln gerade auch unter Berücksichtigung der erforderlichen Achtung der Beschuldigtenrechte zu verstehen ist. Wesentliche Grundlagen, auf die dabei zurückgegriffen werden kann, sind im Strafverfahrensrecht zudem mit Blick auf die Europäische Menschenrechtskonvention in der Ausprägung, die diese durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte erfahren hat, sowie die europäische Rechtsetzung und maßgeblichen Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes vorhanden.

35. Wie soll das Verhältnis zwischen der Europäischen Staatsanwaltschaft und der nationalen Justiz ausgestaltet werden?

Auf die Antwort zu Frage 34 wird verwiesen. Die Kommission hat in ihrem Grünbuch eine dezentrale Organisation der Europäischen Staatsanwaltschaft vorgeschlagen. Die Aufgaben der Europäischen Staatsanwaltschaft sollen danach zum einen von einem Europäischen Staatsanwalt wahrgenommen werden, der ein Mindestmaß an erforderlichen Tätigkeiten auf Gemeinschaftsebene zentralisieren soll, und zum anderen von delegierten Europäischen Staatsanwälten, die die Anklage in den Mitgliedstaaten vertreten. Nach dem Konzept der Kommission soll die Europäische Staatsanwaltschaft – ausgehend von der Beachtung des Legalitätsprinzips – auf alle Ermittlungsmaßnahmen zurückgreifen können, die auch in den Mitgliedstaaten zur Verfügung stehen. Gemischte Fälle, bei denen zugleich ein Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht und innerstaatliches Strafrecht vorliegt, sollen durch einen Konsultationsmechanismus zwischen der Europäischen Staatsanwaltschaft und den nationalen Strafverfolgungsbehörden gelöst werden.

Da sich die Überlegungen noch in einem frühen Stadium befinden, beschränkt sich die Stellungnahme der Bundesregierung derzeit auf den Hinweis, dass sie die erwähnten Vorstellungen grundsätzlich als sachgerecht ansieht, ihre abschließende Bewertung aber vom Ergebnis der noch ausstehenden eingehenden Erörterungen – zunächst im Rahmen der Kommission – abhängig macht.

Diesbezügliche Überlegungen können dabei zugleich nicht losgelöst von weiteren konzeptionellen Entwicklungen des Projekts der Europäischen Staatsanwaltschaft insgesamt und den sich weiter ändernden Rahmenbedingungen auf europäischer und nationaler Ebene bewertet werden.

36. In welchem Verhältnis stehen Eurojust und die Pläne zur Errichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft zueinander?

Die Fragen 36, 37 und 39 werden im Zusammenhang beantwortet.

Die Aufgaben von Eurojust sind in Artikel III-273 des Entwurfs des Verfassungsvertrages näher bestimmt worden. Organisation, Aufgabenstellung und Arbeitsweise von Eurojust ähneln danach bereits der Struktur einer zentralen europäischen Strafverfolgungsbehörde; allerdings fehlen auch wesentliche Bestandteile. Daher bietet sich Eurojust als Grundlage für den Aufbau der Europäischen Staatsanwaltschaft an. Der Entwurf für einen Verfassungsvertrag sieht dementsprechend vor, dass die Einsetzung der Europäischen Staatsanwaltschaft „ausgehend von Eurojust“ erfolgen soll (Artikel III-274 Abs. 1). Damit sollte der Weg zur Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft über eine Verstärkung von Eurojust führen, um eine Verdoppelung der Institutionen zu vermeiden.

Vor diesem Hintergrund könnte etwa erwogen werden, dass Eurojust als Teil der Europäischen Staatsanwaltschaft oder als damit eng verbundene Einrichtung die bisherige Aufgabenerfüllung wahrnimmt. Denn auch neben der Zuständigkeit der Europäischen Staatsanwaltschaft sind für Eurojust andere Aufgaben weiterhin vorstellbar, etwa die Koordinierung von Verfahren, die im Zusammenhang mit Verfahren der Europäischen Staatsanwaltschaft stehen, oder die Koordinierung von Verfahren, die von der Europäischen Staatsanwaltschaft an nationale Staatsanwaltschaften abgegeben worden sind. Ferner könnte für Eurojust die Wahrnehmung von Aufgabenbereichen außerhalb der Zuständigkeit der Europäischen Staatsanwaltschaft verbleiben wie z. B. die Stärkung der strafjustiziellen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten durch Informationsübermittlung.

Darüber hinaus sind andere Vorschläge zur Verknüpfung von Europäischer Staatsanwaltschaft und Eurojust bis hin zur Integration des Amtes des Europäischen Staatsanwalts in Eurojust zu erwägen und zu gegebener Zeit zu prüfen, um zu erreichen, dass sich beide Institutionen gegenseitig möglichst optimal ergänzen, um eine effektive operative Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität in Europa zu ermöglichen.

37. Wie soll die Kompetenzabgrenzung zwischen Eurojust und der Europäischen Staatsanwaltschaft gezogen werden?

Auf die Antwort zu Frage 36 wird verwiesen.

38. Wie könnte nach den Plänen der Bundesregierung die Zusammenarbeit einer Europäischen Staatsanwaltschaft mit den deutschen Justiz- und Polizeibehörden aussehen?

Zum Verhältnis zu den nationalen Justizbehörden wird auf die Ausführungen zu den vorangegangenen Fragen, insbesondere Fragen 32 und 35 verwiesen, hinsichtlich der Frage des Rechtsschutzes wird ergänzend auf die Antwort zur Frage 41 verwiesen.

Wegen des frühen Standes der Planungen können derzeit keine belastbaren detaillierten Auskünfte gegeben werden. Unabhängig davon wird ganz grundsätzlich durch Absprachen und zureichende Koordination dafür Sorge zu tragen sein, dass es zu keinen widerstreitenden Weisungen von Europäischer Staatsanwaltschaft und nationalen Staatsanwaltschaften kommt.

39. Wie beurteilt die Bundesregierung die Überlegung, die Europäische Staatsanwaltschaft aus Eurojust heraus zu entwickeln?

Auf die Antwort zu Frage 36 wird verwiesen.

40. Sollte die Europäische Staatsanwaltschaft weisungsgebunden arbeiten? Wenn ja, welche Stellen sollten weisungsbefugt sein?

Der Verfassungsvertrag verhält sich nicht zu der Weisungsgebundenheit der Europäischen Staatsanwaltschaft. Diese Frage ist sekundärrechtlich nach Inkrafttreten der Verfassung durch Europäisches Gesetz zu regeln. Demgegenüber hatte die Kommission in ihrem Grünbuch zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften und zur Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft (KOM (2000) 254) vorgeschlagen, dass an der Spitze der Europäischen Staatsanwaltschaft ein für eine nicht verlängerbare Amtszeit von sechs Jahren gewählter weisungsunabhängiger Europäischer Staatsanwalt stehen soll, was sich deutlich von der Rechtsstellung der meisten nationalen Staatsanwälte der Mitgliedstaaten unterscheiden dürfte und deshalb auch Kritik erfahren hat.

Die Bundesregierung geht davon aus, dass eine effektive Kontrolle der Europäischen Staatsanwaltschaft sichergestellt werden muss; dabei tritt sie für ein externes Weisungsrecht zur Gewährleistung einer demokratischen und rechtsstaatlichen Kontrolle ein.

41. Wie kann nach Auffassung der Bundesregierung ein effizienter Rechtsschutz der von Entscheidungen der Europäischen Staatsanwaltschaft Betroffenen sichergestellt werden?

Welchen Rechtsweg sollten die Betroffenen nach Ansicht der Bundesregierung beschreiten können?

Die Bundesregierung tritt insoweit für klare Regelungen ein, die für die von Entscheidungen des Europäischen Staatsanwalts Betroffenen auch nachvollziehbar sind. Dabei ist die Gewährleistung eines effizienten Rechtsschutzes von zentraler Bedeutung. Eingriffsmaßnahmen der Europäischen Staatsanwaltschaft sollten deshalb der rechtsstaatlichen Kontrolle durch einen Ermittlungsrichter unterliegen. Dieser sollte die Zulässigkeit der erstrebten Zwangsmaßnahmen nach nationalem Recht beurteilen. Gegen die Entscheidungen des Ermittlungsrichters sollte der Rechtsweg nach Maßgabe der nationalen Rechtsordnungen eröffnet sein. Dabei sollte zugleich ein möglichst einheitliches Rechtsschutzniveau angestrebt werden sowie der Gefahr divergierender Entscheidungen bei Maßnahmen, die mehrere Mitgliedstaaten betreffen und sowohl im Anordnungs- als auch im Vollzugsstaat angefochten werden könnten, durch eine einheitliche Rechtsweglösung begegnet werden, wobei jedoch der effektive Rechtsschutz der Betroffenen weiterhin gewahrt bleiben müsste.

Ein in diese Richtung weisendes Modell ist ebenfalls von der Kommission in ihrem Grünbuch zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften und zur Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft (KOM

(2000) 254) zugrunde gelegt worden. Auch bei der gerichtlichen Kontrolle von Maßnahmen der Europäischen Staatsanwaltschaft will sie nur auf die Rechtsmittel und -behelfe zurückgreifen, die im nationalen Recht in Bezug auf die einzelnen jeweils einschlägigen strafprozessualen Maßnahmen vorgesehen sind. Die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Anklageerhebung soll dementsprechend durch das Gericht erfolgen, das mitgliedstaatlich dafür zuständig ist. Die Schaffung etwa einer Europäischen Vorverfahrenskammer ist von der Kommission dagegen nicht befürwortet worden.

42. Welche Vorschläge wird die Bundesregierung unterbreiten, um die Transparenz der Tätigkeit der Europäischen Staatsanwaltschaft zu gewährleisten?

Der Begriff der Transparenz wird im Rahmen der Europäischen Union für eine offene Arbeitsweise der Organe und Einrichtungen der Union verwendet; diese sollen für die Bürger keine unzugänglichen oder nur wenig zugänglichen Institutionen sein. Diese Zielsetzung sollte nach Auffassung der Bundesregierung grundsätzlich auch für die Europäische Staatsanwaltschaft gelten.

43. Wie bewertet die Bundesregierung die Beratungen der Europäischen Kommission zum Ausbau einer Europäischen Grenzpolizei?

Mit welchem Konzept vertritt sie dabei deutsche Sicherheitsinteressen?

Die schrittweise Einrichtung eines integrierten Grenzschutzsystems an den Außengrenzen der Europäischen Union ist in Artikel III-265 des Verfassungsvertrags niedergelegt. Die Bundesregierung unterstützt die Beratungen der Kommission zum Ausbau einer Europäischen Grenzpolizei und bewertet diese positiv.

Die Entwicklung eines integrierten Grenzschutzsystems an den Außengrenzen stellt eine wesentliche Voraussetzung für den freien Personenverkehr in einem Raum ohne Binnengrenzen dar. Es erleichtert die Bekämpfung von illegaler Einwanderung, organisierter Kriminalität und Terrorismus und hilft so, ein hohes Maß an Sicherheit zu gewährleisten. Beim integrierten Grenzschutz an den Außengrenzen handelt es sich um ein von der Bundesregierung unterstütztes Konzept.

Die „Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der EU-Mitgliedstaaten“ (Europäische Grenzschutzagentur) wird am 1. Mai 2005 ihre Tätigkeit aufnehmen. Sie wird die Kooperationsmaßnahmen der Mitgliedstaaten koordinieren, sich mit den Bereichen Schulung und Risikoanalyse befassen, die Entwicklungen auf dem Gebiet der Erforschung an den Grenzen einsetzbarer Technologie verfolgen und die Mitgliedstaaten bei der Organisation gemeinsamer Rückführungsaktionen unterstützen. Die Grenzschutzagentur baut auf die bisher bestehende dezentralisierte Zusammenarbeitsstruktur der europäischen Grenzpolizeien auf. Die Agentur ist ein bedeutender Schritt zur behutsamen Institutionalisierung der grenzpolizeilichen Zusammenarbeit in Europa. Sie wird damit neben EUROPOL die zweite europäische Sicherheitsbehörde im Polizeibereich darstellen. Die Bundesregierung setzt sich nach dem Grundsatz der Solidarität auf europäischer Ebene für den Aufbau einer Europäischen Grenzpolizei ein. Mittelfristig unterstützt die Bundesregierung die Pläne der Kommission zur Einrichtung eines Korps europäischer Grenzschutzbeamter, das die Maßnahmen der nationalen Grenzschutzbehörden ergänzen soll. Mit dem Haager Programm ersucht der Europäische Rat die Kommission, vor Ende 2007 eine Evaluierung der Agentur vorzulegen. Die Evaluierung sollte eine Überprüfung der Aufgaben der Agentur und eine Stellungnahme zu der Fra-

ge enthalten, ob die Agentur sich mit weiteren Grenzschutzangelegenheiten befassen sollte, einschließlich einer stärkeren Zusammenarbeit mit den Zolldiensten und anderen Behörden, die für Sicherheitsfragen im Zusammenhang mit Waren zuständig sind.

44. Wie bewertet die Bundesregierung die Diskussion um den Aufbau eines eigenen EU-Geheimdienstes?

In der Europäischen Union wird der Aufbau eines EU-Nachrichtendienstes derzeit nicht diskutiert. Die Bundesregierung sieht neben den bestehenden Einrichtungen wie Europol und Situation Center (SitCen) im Generalsekretariat des Rates derzeit keinen Bedarf für einen europäischen Nachrichtendienst.

45. Wie bewertet die Bundesregierung die Überlegung der Europäischen Kommission, einen Rechtsrahmen für die Umwandlung von Europol in eine Agentur der Union – einschließlich der Finanzierung aus dem Gemeinschaftshaushalt – zu schaffen?

Die Umwandlung Europol in eine Agentur der Union ist in Artikel III-276 des EU-Verfassungsvertrages vorgesehen und wird als solche von der Bundesregierung einschließlich der haushalterischen Implikationen befürwortet. Das erforderliche Europäische Gesetz ist nach den Vorgaben des Haager Programms möglichst bald nach Inkrafttreten des Verfassungsvertrages, spätestens aber bis zum 1. Januar 2008 zu erlassen.

46. Wie bewertet die Bundesregierung die Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden auf EU-Ebene?

Mit welchen eigenen Vorschlägen ist sie an den Beratungen beteiligt?

Die Bundesregierung bewertet die Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden auf EU-Ebene sehr positiv. Die enge Zusammenarbeit lässt sich u. a. anhand folgender Beispiele belegen: Das Europäische Polizeiamt Europol hat Zusammenarbeitsabkommen mit allen wichtigen EU-Behörden zum Zwecke des Informationsaustauschs geschlossen (Kommission; Europäische Drogenbeobachtungsstelle; Olaf; Eurojust) und nach Errichtung der Grenzschutzagentur ist ein weiteres Europol-Kooperationsabkommen geplant. Mit der Europäischen Zentralbank arbeitet Europol eng im Bereich der Fälschung von Euro-Noten zusammen. Die Bundesregierung setzt sich für eine ständige Optimierung der praktischen Umsetzung aller geschlossenen Zusammenarbeitsvereinbarungen ein.

Die Sicherheitsbehörden stehen – neben vielfältigen informellen Kontakten – zudem auch in ständigem Kontakt in den einschlägigen Ratsarbeitsgruppen in Brüssel, in denen wichtige Projekte im Bereich der inneren Sicherheit vorangetrieben werden. Zu erwähnen sind ferner die Sitzungen der Task Force der Polizeichefs, an denen regelmäßig Vertreter der Kommission, des Ratssekretariats, der Europäischen Polizeiakademie, von Eurojust, Europol und auch Interpol teilnehmen (zur Zusammenarbeit der Europäischen Polizeichefs mit Europol siehe Frage 50). Auch die Einrichtung einer nachrichtendienstlichen Kapazität bei dem EU-Lagezentrum SitCen trägt zur verbesserten Zusammenarbeit bei.

Darüber hinaus unterstützt die Bundesregierung alle Bemühungen zur weiteren Intensivierung und Koordinierung der Zusammenarbeit der EU-Behörden. Diesem Ziel dient auch die im Haager Programm vom 5. November 2004 enthaltene Aufforderung des Europäischen Rates an den Rat „Justiz und Inneres“, dass der Rat künftig alle sechs Monate eine gemeinsame Sitzung der Vorsitzenden des

Strategischen Ausschusses für Einwanderungs-, Grenz- und Asylfragen und des Artikel 36-Ausschusses mit Vertretern der Kommission, von Europol, Eurojust, der Grenzschutzagentur, der Task Force der Polizeichefs und SitCen organisieren soll.

47. Wie bewertet die Bundesregierung den Vorschlag, die neuen EU-Mitgliedstaaten durch finanzielle, logistische und personelle Hilfe zu unterstützen, um die Leistungsfähigkeit der Sicherheitsbehörden zu fördern?

Liegen dazu schon Konzepte vor, wenn ja, wie sehen diese aus?

Die Bundesregierung begrüßt den Vorschlag, die Sicherheitsbehörden der neuen Mitgliedstaaten zu unterstützen. Sie sieht dies als konsequente Fortführung der bisherigen, internationalen und bilateralen Zusammenarbeit. Dies wird u. a. verdeutlicht durch das deutsche Engagement in der sog. „Transition Facility“, einem Unterstützungsprogramm der EU-Kommission für die neuen Mitgliedstaaten. Insbesondere mit den Anrainerstaaten Polen und Tschechien wurden bereits mehrere EU-Projekte erfolgreich durchgeführt, deren Ergebnisse im Rahmen der relevanten EU-Programme durch Folgeprojekte vertieft werden sollen. Die Bedeutung der Kooperation mit den neuen Mitgliedstaaten wird durch das Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Republik Polen über die Zusammenarbeit der Polizeibehörden und Grenzschutzbehörden in den Grenzgebieten sowie den Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der tschechischen Republik über die Zusammenarbeit der Polizeibehörden und Grenzschutzbehörden in den Grenzgebieten unterstrichen.

48. Wie bewertet die Bundesregierung die Überlegung der Europäischen Kommission, in ein innereuropäisches Informationsaustauschnetz, an dem Europol und Eurojust in vollem Umfang beteiligt sein sollten, auch die Nachrichtendienste einzubeziehen?

Aus den der Bundesregierung bekannten Überlegungen der Europäischen Kommission (2004/0069 (CNS)) ist nicht ersichtlich, ob und ggf. inwieweit Nachrichtendienste in ein innereuropäisches Informationssystem einbezogen werden sollen. Daher kann hierzu inhaltlich nicht Stellung genommen werden.

49. Wie beabsichtigt die Bundesregierung, zumindest den Grundsatz der Trennung der Arbeit der Polizei und der Nachrichtendienste aufrechtzuerhalten und klare Rechtsgrundlagen für einen zweckgebundenen Informationsaustausch zu begründen?

Da sich die Frage derzeit nicht stellt (siehe Antwort zu Frage 48), sieht die Bundesregierung von einer Stellungnahme ab.

50. Mit welchen Personen und in welcher Anzahl ist Deutschland in der Operative Task-Force der europäischen Polizeichefs vertreten?

Wie sieht die praktische Zusammenarbeit mit Europol aus?

Der Europäische Rat hat in den Schlussfolgerungen von Tampere (Oktober 1999) dazu aufgerufen, „eine operative Task Force der europäischen Polizeichefs einzurichten, die in Zusammenarbeit mit Europol Erfahrungen, bewährte Methoden und Informationen zu aktuellen Trends der grenzüberschreitenden Kriminalität austauscht und zur Planung operativer Maßnahmen beiträgt.“ Seit-

dem ist die Task Force der Polizeichefs (TFPC) zu mehreren regulären Sitzungen und einer Sondersitzung nach den Anschlägen von Madrid am 11. März 2004 zusammengekommen. Der Europol-Direktor hat bei allen Sitzungen mitgewirkt. Deutschland ist bei den Task-Force-Sitzungen durch den Präsidenten des Bundeskriminalamtes als Leiter der deutschen Delegation und durch den Vorsitzenden des Arbeitskreises II der Innenministerkonferenz vertreten.

Die Zusammenarbeit der TFPC mit Europol wird sich künftig noch enger gestalten. Die beim Rat der Innen- und Justizminister am 19. November 2004 angenommenen Vorschläge (Dok. 14938/04 CATS 55) sehen hinsichtlich der künftigen Rolle der TFPC vor:

Tagungen der TFPC grundsätzlich bei Europol zwecks Planung und Koordinierung operativer Maßnahmen und eventuell zusätzliche Tagungen der TFPC im Rahmen der Gremienstruktur des Rates (ggf. gemeinsam mit dem Ausschuss nach Artikel 36-EU-Vertrag).

Die erste reguläre Sitzung der TFPC bei Europol hat am 10. Februar 2005 stattgefunden.

51. Welche Pläne hat die Bundesregierung in der Europäischen Union, um die Handlungsbefugnisse der Polizei (in Bezug auf die Verfolgung, Überwachung und Festnahme) im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats zu verbessern?

Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, die operative Zusammenarbeit der Polizeibehörden durch die Weiterentwicklung des Schengener Durchführungsübereinkommens (SDÜ) zu verbessern, z. B. durch die praxisgerechte Anpassung der Regelungen zur grenzüberschreitenden Observation und Nacheile und Verbesserungen im Bereich gemeinsamer Einsatzformen, wie z. B. gemeinsame Streifen. Darüber hinaus ist das SDÜ durch Regelungen zu ergänzen, die die gegenseitige grenzüberschreitende Unterstützung durch Polizeikräfte bei besonderen Lagen auf Anforderung ermöglicht. Als Vorbild für entsprechende Regelungen können die bilateralen polizeilichen Abkommen dienen, die Deutschland mit Österreich bzw. den Niederlanden abgeschlossen hat. Die Pläne der Bundesregierung wurden im Haager Programm aufgegriffen. Der Europäische Rat hat am 4./5. November 2004 im Rahmen des Haager Programms die Kommission ersucht, Vorschläge zur Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands in Bezug auf die grenzüberschreitende operative polizeiliche Zusammenarbeit vorzulegen. Die Bundesregierung erwartet eine zeitnahe Vorlage der Kommissionsvorschläge.

III. Biometrische Merkmale

52. Hat die Bundesregierung Vorschläge zur Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Aufnahme biometrischer Daten in die Pässe aller EU-Bürger unterbreitet?

Wenn ja, welche Inhalte haben sie?

Im Juni 2003 hatten sich die EU-Staatschefs in Thessaloniki auf ein Gesamtkonzept zur Einführung von biometrischen Merkmalen in Pässen, Visa und Aufenthaltstiteln geeinigt. Danach sollen auch die Pässe für EU-Staatsangehörige mit Hilfe biometrischer Merkmale und Verfahren in ihrer Fälschungs- und Verfälschungssicherheit auf ein neues gesamteuropäisches Niveau gehoben werden und biometrisch gestützte Kontrollen möglich sein. Nur über eine gemeinschaftsrechtliche Regelung ist die europaweite Einführung verbindlicher Sicherheitsstandards und Biometrie in Pässen realisierbar.

Gemäß Artikel 62 EG-Vertrag legte die Europäische Kommission im Februar 2004 einen Vorschlag für einheitliche EU-Pässe mit biometrischen Merkmalen vor. Nicht zuletzt aufgrund der Attentate in Madrid hatten sich die EU-Justiz- und Innenminister am 19. März 2004 auf eine deutliche Beschleunigung der Umsetzung des Vorschlags zu Pässen wie auch zu Visa und Aufenthaltstiteln geeinigt. Die Zielvorgabe einer Verabschiedung bis Jahresende 2004 ist in der Erklärung des EU-Rates zum Kampf gegen den Terrorismus vom 25. März 2004 ausdrücklich genannt worden.

Der Rat der Europäischen Union hat nunmehr am 13. Dezember 2004 die Verordnung über Normen für Sicherheitsmerkmale und biometrische Daten in Pässen der EU-Bürger verabschiedet. Diese Verordnung sieht die stufenweise Einfügung zweier verbindlich vorgeschriebener biometrischer Merkmale in die EU-Reisepässe vor. Das Gesichtsbild ist innerhalb von 18 Monaten, Fingerabdrücke sind innerhalb von 36 Monaten, jeweils nach Inkrafttreten der Verordnung, auf einem Speichermedium in den künftigen EU-Reisepässen zu speichern.

53. Welche Schritte unternimmt die Bundesregierung, damit in der vom Bundesminister des Innern, Otto Schily, angegebenen Frist bis Ende 2005 biometrische Daten in den Pässen der deutschen Unionsbürger enthalten sind?

Deutschland wird diese unmittelbar geltende EU-Verordnung schnellstmöglich anwenden und beabsichtigt, im Herbst 2005 mit der Herausgabe neuer EU-Pässe zu beginnen, in denen zunächst das Gesichtsbild als biometrisches Merkmal gespeichert wird. Zu einem späteren Zeitpunkt sollen zusätzlich auch Fingerabdrücke im Pass gespeichert werden. Das Bundesministerium des Innern arbeitet zurzeit an einem Pässeinführungskonzept.

54. Wann soll die notwendige Rechtsverordnung in Kraft treten?

Rechtsgrundlage für die Herausgabe der neuen EU-Pässe ist – auch innerstaatlich – die in der Antwort zu Frage 52 zitierte EU-Verordnung. Diese EU-Verordnung hat unmittelbare Rechtswirkung, so dass eine Umsetzung in nationales Recht nicht erforderlich ist. Das Bundesministerium des Innern erarbeitet zurzeit einen Gesetzentwurf, durch den das Passgesetz an diese EU-Verordnung angepasst werden soll.

55. Befürwortet die Bundesregierung die Aufnahme von Fingerabdrücken als zweites Merkmal neben der Gesichtserkennung?

Wenn ja, warum?

Wenn nein, warum nicht?

Wie bereits zu Frage 53 dargestellt sieht die am 13. Dezember 2004 beschlossene EU-Verordnung zwingend die Speicherung des Gesichtsbildes und der Fingerabdrücke in den neuen EU-Reisepässen vor. Die Entscheidung auf europäischer Ebene für das Gesichtsbild beruhte letztendlich auf einer Empfehlung der International Civil Aviation Organisation (ICAO). Für Fingerabdrücke als zweites Merkmal sprach die hohe Praxistauglichkeit der hierzu entwickelten Abnahme- und Erkennungssysteme.

56. Wie bewertet die Bundesregierung die Überlegung der Europäischen Kommission, ein Europäisches Zentralregister der ausgestellten Pässe (und möglicherweise anderer Reisedokumente) zu schaffen?

Überlegungen der Europäischen Kommission, auf lange Sicht ein europäisches Zentralregister der ausgestellten Pässe (und möglicherweise auch anderer Reisedokumente) zu schaffen, sind lediglich der Begründung der Europäischen Kommission zum Verordnungsvorschlag zu entnehmen. In der EU-Verordnung ist eine zentrale Datenbank für Pässe nicht geregelt. Dies ist auch bei den Beratungen auf EU-Ebene von keiner Seite gefordert worden.

57. Wie verhält sich diese Überlegung der Europäischen Kommission zu dem Verbot einer Referenzdatei in Deutschland?

Siehe Antwort zu Frage 56.

58. Hat die Bundesregierung im Planungsverfahren eine Kosten-Nutzen-Analyse vor dem Hintergrund der Verwendung verschiedener biometrischer Verfahren durchgeführt?

Wenn nein, warum nicht?

Die Fälschungssicherheit des Reisepasses wird infolge der Einführung biometrischer Merkmale europaweit auf ein völlig neues Niveau gehoben, da mit biometrischen Merkmalen nun eine eindeutige und maschinell prüfbare Bindung von Person und Pass gewährleistet wird. Fälschung und Verfälschung werden deutlich erschwert und können durch Grenzbeamte leichter erkannt werden. Eine weitere Notwendigkeit der Einführung biometrischer Merkmale ergibt sich aus den geänderten US-Reisebestimmungen; ab Herbst 2005 sind Reisepässe mit biometrischen Merkmalen eine Voraussetzung dafür, dass EU-Bürger weiterhin ohne Visum in die USA einreisen dürfen.

Bei dem neuen EU-Pass entstehen Kosten für das Passbuch und den Speicherchip. Die Kosten der Chips sind u. a. abhängig von der benötigten Anzahl dieser Chips (Pässe) im europäischen Umfeld. Das heißt, sollten die EU-Partner die beschleunigte Umsetzung zielgerichtet vorantreiben, können die finanziellen Aufwendungen reduziert werden. Eine Bezifferung der Kosten ist daher zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht möglich.

Die zur Bekämpfung des Terrorismus notwendige Erhöhung der Sicherheit des grenzüberschreitenden Verkehrs haben die europäischen Regierungen jedenfalls nicht vom Vorliegen einer exakten Kosten-Nutzen-Analyse abhängig machen können und wollen.

59. Welche Kosten entstehen dem Bundeshaushalt durch die Einführung biometrischer Merkmale in den Pässen von deutschen Unionsbürgern?

Die Produktionskosten für die neuen EU-Reisepässe werden, wie auch jetzt schon, voraussichtlich in vollem Umfang auf die Passgebühr umgelegt. Im Bundeshaushalt sind daher keine Mittel für die Produktion von Pässen mit biometrischen Merkmalen vorzusehen.

Im Bundeshaushalt fallen Mittel für Forschung, Entwicklung und Prüfung biometrischer Verfahren in den Haushalten des Bundeskriminalamtes, des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik und des Bundesministeriums des Innern an.

60. Sind diese Kosten bereits im Haushalt 2005 enthalten?

Im Bundeshaushalt 2005 sind keine Mittel für die Produktion von Ausweisdokumenten mit biometrischen Merkmalen vorgesehen. Mittel für Forschung, Entwicklung und Prüfung biometrischer Verfahren sind im allgemeinen Behördenhaushalt des Bundeskriminalamtes sowie den Haushalten des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik und des Bundesministeriums des Innern veranschlagt.

61. Mit welchen Maßnahmen beabsichtigt die Bundesregierung, den Schutz personenbezogener Daten zu gewährleisten?

Es ist beabsichtigt, das Gesichtsbild und die Fingerabdrücke in einem Chip zu speichern und durch informationstechnische Maßnahmen die Integrität, Authentizität und Vertraulichkeit der Daten sowie den Schutz vor unbefugtem Zugriff zu gewährleisten.

Das Grundformat der gespeicherten biometrischen Daten ist aus Gründen der Interoperabilität von der ICAO vorgegeben. Die Vertreter der Bundesregierung haben aus Gründen des Datenschutzes in den für die Erarbeitung der technischen Spezifikationen zuständigen Gremien eine verschärfte technische Zugangskontrolle (Extended Access Control) für die Chips durchgesetzt, auf denen biometrische Daten gespeichert werden sollen. Nur befugte Stellen werden mit Mitwirkung des Passinhabers Zugang zu den Daten auf den Chips haben. Diese Zugangskontrolle stellt eine wirksame Kombination aus kryptographischer Verschlüsselung und Verwendung eines Zugangsberechtigungskontrollsystems (sog. „Public Key“-Infrastruktur) dar.

IV. Visa-Informationssystem (VIS)

62. Welche Vorschläge hat die Bundesregierung für eine künftige Rechtsvorschrift unterbreitet, um die inhaltliche Ausgestaltung und Verwendung des Visa-Informationssystems (VIS) festzulegen?

Grundlage für eine künftige Rechtsvorschrift sind nach Auffassung der Bundesregierung u. a. die Schlussfolgerungen des Rates vom 19. Februar 2004 (Ratsdokument 6535/04 VISA 33 COMIX 111) über die Entwicklung des VIS, die auf einem Vorschlag der Kommission basieren und an deren Beratungen im Rat und seinen Gremien die Bundesregierung aktiv teilgenommen hat. Dies gilt insbesondere für den Zugriff der Polizei- und Sicherheitsbehörden auf das VIS und die Einrichtung einer sog. Einladerdatei. Die Bundesregierung hat bislang darüber hinaus keine Vorschläge für eine künftige Rechtsvorschrift unterbreitet.

Die Kommission hat am 28. Dezember 2004 einen Vorschlag für eine Verordnung des EP und des Rates über das Visa-Informationssystem (VIS) und den Datenaustausch zwischen Mitgliedstaaten über Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt vorgelegt (KOM (2004) 835 endg.; Ratsdokument 5093/05 VISA 1). Ziel ist die Verbesserung der Durchführung der gemeinsamen Visumpolitik, der konsularischen Zusammenarbeit und der Konsultation zwischen zentralen Konsularbehörden durch die Erleichterung des Datenaustausches zwischen Mitgliedstaaten über Visumanträge und die diesbezüglichen Entscheidungen. Der Vorschlag enthält Regelungen betreffend den Umfang der zu erfassenden Daten, der Zugriffsrechte und den Datenschutz. Die Beratungen zu dem Vorschlag haben im Rat am 24. Februar 2005 begonnen.

63. Welche Kategorien von Daten sollen erfasst werden?

Entsprechend den o. a. Schlussfolgerungen sollen folgende Daten erfasst werden:

In der ersten Phase sollten im System folgende Informationen verarbeitet werden:

- die Visa-Kategorien: einheitliche Schengenvisa und „nationale Visa“ unter Angabe der Kategorie (A, B, C, D, D+C) einschließlich Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit (VTL);
- alle für die Identifizierung des Antragstellers erforderlichen einschlägigen Daten, die dem Antrag zu entnehmen sind;
- alle für die Identifizierung des Visums erforderlichen einschlägigen Daten, die der Visummarke zu entnehmen sind;
- die zuständige Behörde, die das Visum ausgestellt hat (einschließlich der Grenzübergangsstellen), und Angaben darüber, ob die Behörde es in Vertretung eines anderen Staates ausgestellt hat, sowie die zuständige Behörde, die das Visum förmlich verweigert, annulliert, widerrufen oder verlängert hat;
- standardisierte Begründungen für die Verweigerung, die Annullierung, den Entzug und die Verlängerung von Visa;
- für die Abfrage von VISION erforderliche Informationen und Informationen über die Ergebnisse dieser Abfrage;
- Verzeichnis der Personen, die Einladungen aussprechen, und derjenigen, die für die Unterkunfts- und Verpflegungskosten aufkommen;
- digitalisierte Lichtbilder oder mit einer Digitalkamera aufgenommene Originallichtbilder der Antragsteller, je nachdem welche dieser beiden Alternativen nach eingehender Prüfung der jeweiligen Folgen vorzuziehen ist.

Zusätzlicher Inhalt des VIS in den nächsten Phasen: biometrische Daten und gescannte Dokumente: Danach sollten – im Einklang mit der Wahl der biometrischen Identifikationsmerkmale im Visabereich und unter Berücksichtigung des Ergebnisses der gegenwärtigen technischen Entwicklungen – biometrische Daten über die Visumantragsteller in das VIS aufgenommen werden, damit zwecks Überprüfung und Identifizierung, einschließlich der Hintergrundkontrollen, eine Verknüpfung mit den in der ersten Phase aufgenommenen Daten ermöglicht wird.

Als weiterer Schritt sollen die bei Antragstellung vorzulegenden Nachweise gescannt und verarbeitet werden, wenn sie der Visumakte beigelegt sind, wie beispielsweise Reisedokumente, Verzeichnis der Personen, die Einladungen aussprechen, und derjenigen, die für die Unterkunfts- und Verpflegungskosten aufkommen, Versicherungspolicen usw. Die Einzelheiten sollen in dem künftigen Rechtsakt für das VIS festgelegt werden.

Der Kommissionsvorschlag vom 28. Dezember sieht die Speicherung folgender Kategorien von Daten im VIS vor:

- alphanumerische Daten über den Antragsteller und über Visa, die beantragt, ausgestellt, verweigert, für nichtig erklärt, widerrufen, zurückgenommen oder verlängert wurden;
- digitalisierte Fotos;
- Fingerabdruckdaten;
- Verknüpfungen zu anderen Anträgen.

Der Umfang der Datenspeicherung bedarf noch eingehender Beratungen im Rat und seinen Gremien.

64. Zu welchen Zwecken sollen die Daten erfasst werden?

Entsprechend den o. a. Schlussfolgerungen ist das VIS ein System für den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten in Bezug auf Visa und muss an folgenden Zielen ausgerichtet sein:

- Schaffung eines Instruments zur Erleichterung der Betrugsbekämpfung mittels einer Verbesserung der gegenseitigen Unterrichtung der Mitgliedstaaten (in den Konsulaten und an den Grenzübergangsstellen) über Visa-Anträge und die Bearbeitung dieser Anträge;
- Beitrag zur Verbesserung der konsularischen Zusammenarbeit und des Informationsaustausches zwischen den konsularischen Zentralstellen;
- leichtere Überprüfung der Übereinstimmung zwischen der Identität der Person, für die das Visum ausgestellt wurde, und der Identität der Person, die es an einer Kontrollstelle der Außengrenze oder bei Einwanderungs- und Polizeikontrollen vorzeigt;
- Beitrag zur Verhütung der „Suche nach dem vorteilhaftesten Visum“ („Visa-Shopping“);
- Erleichterung der Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates über die Bestimmung des für die Prüfung eines Asylantrags zuständigen Staates;
- Beitrag zur Identifizierung und Dokumentierung von illegalen Einwanderern, die ohne Papiere angetroffen wurden, und verwaltungstechnische Erleichterung der Rückführung von Drittstaatsangehörigen;
- Beitrag zu einer effizienteren Gestaltung der gemeinsamen Visapolitik und zur inneren Sicherheit sowie zur Bekämpfung des Terrorismus.

65. Unter welchen Bedingungen sollen die Daten eingetragen werden?

Daten werden eingetragen, sobald ein Visum beantragt, erteilt, förmlich verweigert, annulliert, widerrufen oder verlängert wird. Die Einzelheiten sollen in dem künftigen Rechtsakt für das VIS festgelegt werden; die Beratungen zu dem Vorschlag der Kommission vom 28. Dezember 2004 beginnen im Rat am 24. Februar 2005.

66. Welche Regeln sollen für den Inhalt der VIS-Eintragungen aufgestellt werden?

Diese Regeln werden in der künftigen Rechtsvorschrift für das VIS festgelegt.

67. Welche Behörden sollen Zugang zu den Daten erhalten?

Entsprechend den o. a. Schlussfolgerungen des Rates sollen folgende Behörden einen Zugang zum VIS zur Abfrage von Daten haben: Auslandsvertretungen, Einwanderungsbehörden, Grenzkontrollbehörden und andere nationale Behörden, die von den einzelnen Mitgliedstaaten zu ermächtigen sind, wie Polizei-behörden und für die innere Sicherheit zuständige Dienststellen, vorausgesetzt, dass Visadaten für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich sind. Die Einzelheiten sollen in dem künftigen Rechtsakt für das VIS festgelegt werden. Der Kommissionsvorschlag bleibt hinsichtlich des Zugriffs der Polizei- und Sicherheitsbehörden hinter den Schlussfolgerungen zurück. Die Bundesregierung wird hier auf Nachbesserungen (ggf. durch einen weiteren Rechtsakt in der 3. Säule) drängen.

68. Welche Behörde soll die Aktualisierung der Daten sicherstellen?

Entsprechend den o. a. Schlussfolgerungen des Rates und dem Vorschlag der Kommission vom 28. Dezember 2004 soll die Aktualisierung der Daten den dazu befugten Personen vorbehalten bleiben, die an Amtshandlungen im Zusammenhang mit der Ausstellung oder der Annullierung, dem Widerruf und der Verlängerung von Visa mitwirken (z. B. betreffendes Personal von konsularischen Vertretungen, Einwanderungsbehörden und Grenzkontrollbehörden). Die Einzelheiten sollen in dem künftigen Rechtsakt für das VIS festgelegt werden.

69. Wie soll der Schutz personenbezogener Daten gewährleistet werden?

Der Rat hat die Kommission in seinen o. a. Schlussfolgerungen ersucht, bei der Vorbereitung des Vorschlags für den Rechtsakt zur Einrichtung des VIS den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft über den Schutz personenbezogener Daten in vollem Umfang Rechnung zu tragen. Der Vorschlag der Kommission vom 28. Dezember 2004 sieht Regelungen zum Datenschutz vor; diese bedürfen noch einer eingehenden Beratung im Rat und seinen Gremien.

70. Wer übernimmt die Kontrolle über das Informationssystem?

Entscheidungen über den Standort, die Verwaltung und über die Kontrolle des Informationssystems hat der Rat noch nicht getroffen.

71. Ist eine Einbeziehung des Europäischen Parlaments in die Kontrolle vorgesehen?

Auf die Antwort zu Frage 70 wird verwiesen.

72. Welche zusätzlichen Funktionen soll das VIS nach Plänen der Bundesregierung erfüllen?

Die Zweckbestimmung des VIS entsprechend den o. a. Schlussfolgerungen umfasst nach Auffassung der Bundesregierung alle notwendigen migrations- und sicherheitspolitischen Aspekte des VIS. Der Kommissionsvorschlag bleibt hinsichtlich des Zugriffs der Polizei- und Sicherheitsbehörden hinter den Schlussfolgerungen zurück. Die Bundesregierung wird hier auf Nachbesserungen (ggf. durch einen weiteren Rechtsakt in der 3. Säule) drängen. Pläne für zusätzliche Funktionen bestehen nicht.

73. Hält die Bundesregierung die Einbeziehung biometrischer Daten in das VIS für sinnvoll?

Wenn ja, welche finanziellen Auswirkungen hätte die Einbeziehung biometrischer Daten auf den Bundeshaushalt?

Die Bundesregierung unterstützt die in den o. a. Schlussfolgerungen des Rates enthaltene Konzeption zur Einbeziehung biometrischer Daten in das VIS. Der Vorschlag der Kommission vom 28. Dezember 2004 bedarf insoweit noch einer eingehenden Beratung im Rat und seinen Gremien. Die finanziellen Auswirkungen der Einbeziehung biometrischer Daten auf den Bundeshaushalt sind derzeit noch nicht absehbar. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Finanzierung der zentralen Teile des VIS, die auf Gemeinschaftsebene eingerichtet werden, aus dem Gemeinschaftshaushalt vorgenommen wird.

74. Hält die Bundesregierung die Einbeziehung einer Komponente für die Nutzung eingescannter Dokumente für sinnvoll?

Die Bundesregierung unterstützt auch insoweit die in den o. a. Schlussfolgerungen des Rates enthaltene Konzeption. Zusätzlich wird auf die Antwort zu Frage 63 verwiesen.

75. Welche Behörde in Deutschland wird als nationale Schnittstelle (National Interface, NI-VIS) fungieren?

Nach den derzeitigen Plänen der Bundesregierung soll das Bundesverwaltungsamt als nationale Schnittstelle fungieren. Es ist bereits jetzt zuständig für den Betrieb des nationalen Visaverfahrens aufgrund des Ausländerzentralregistergesetzes.

76. Welche Konzepte bestehen für die Anpassung der deutschen Schnittstelle an das VIS?

Diese Konzepte können erst dann aufgestellt werden, wenn seitens der zentralen (gemeinschaftlichen) Ebene die Schnittstellen definiert worden sind.

77. Welche Kosten fallen für die Entwicklung einer nationalen Schnittstelle und deren Anpassung an das VIS an?

Diese Kosten sind abhängig von der Schnittstellendefinition seitens der zentralen (gemeinschaftlichen) Ebene. Erst wenn das insoweit notwendige „Interface Control Document“ vorliegt, kann der nationale Anpassungsbedarf festgelegt werden.

78. Sind diese Kosten bereits in den Haushalt 2005 eingestellt?

Mangels Vorgaben seitens der zentralen (gemeinschaftlichen) Ebene (siehe Antworten zu Fragen 76 und 77) konnten Kosten nicht in den Haushalt 2005 eingestellt werden.

79. Welche Vorschläge hat die Bundesregierung hinsichtlich der Ausgestaltung der Zusammenarbeit zwischen dem zentralen Visa-Informationssystem (Central Visa Information System, CS-VIS), der nationalen Schnittstelle in Deutschland (National Interface, NI-VIS) und der Kommunikationsinfrastruktur zwischen CS-VIS und den nationalen Schnittstellen?

Die konkrete Ausgestaltung der Zusammenarbeit kann seitens des Rates erst dann festgelegt werden, wenn die Rechtsvorschrift für das VIS vom Europäischen Rat erlassen worden ist.

Die Kommunikationsinfrastruktur zwischen CS-VIS und den nationalen Schnittstellen ist Teil der zentralen (gemeinschaftlichen) Ebene, über die auch der Datenverkehr des Schengener Informationssystems (SIS II) abgewickelt werden soll. Die Beratungen auf EU-Ebene darüber, welche Kommunikationsinfrastruktur dafür zu verwenden ist, sind noch nicht abgeschlossen.

80. Welche Vorschläge hat die Bundesregierung zur Vertiefung der konsularischen Zusammenarbeit bisher unterbreitet?

Im Zusammenhang mit der Einrichtung des VIS sollten nach Auffassung der Bundesregierung auch Möglichkeiten einer Vertiefung der konsularischen Zusammenarbeit geprüft werden. Im Hinblick auf den derzeitigen frühen Projektstand des VIS können noch keine konkreten Vorschläge unterbreitet werden.

81. Wie bewertet die Bundesregierung die Überlegung der Europäischen Kommission eine gemeinsame Visumstelle einzurichten?

Die Bundesregierung begrüßt die im Haager Programm vereinbarte Überlegung, langfristig gemeinsame Visastellen bzw. Erfassungsstellen einzurichten. Die weitere Konkretisierung dieser Vorschläge bleibt abzuwarten, wobei zur Schaffung von Synergieeffekten insbesondere bei der Verhinderung illegaler Einreise („visa shopping“) und bei der Terrorismusbekämpfung eine enge Zusammenarbeit von besonderer Bedeutung ist.

82. Was hält die Bundesregierung von einer gemeinsamen technischen Plattform für das Visa-Informationssystem (VIS) und das Schengener Informationssystem der zweiten Generation (SIS II)?

Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass eine solche gemeinsame technische Plattform sinnvoll ist?

Wenn ja, wo liegen die Synergien zwischen beiden Systemen und wie soll die Kontrolle über beide Systeme und der Schutz personenbezogener Daten gewährleistet werden?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass über eine gemeinsame technische Plattform von SIS II und VIS grundsätzlich Einsparungen im laufenden Wirkbetrieb der Systeme auf zentraler Ebene hinsichtlich Personal-, Betriebs- und Infrastrukturkosten erzielt werden können und insofern eine gemeinsame technische Plattform sinnvoll ist. Synergien ergeben sich auf Grund der für beide Systeme verwendeten gleichen Technologie und einer ähnlichen internen Architektur, wenn die verschiedenen möglichen Optionen für eine gleichzeitige Abfrage von SIS II und VIS gegenübergestellt werden. Die Kommission hat die Optionen für eine gemeinsame technische Plattform untersuchen lassen. Der Entwurf des Ergebnisberichts wird derzeit auf EU-Ebene beraten. Die größten Synergien sind bei einer gemeinsamen technischen Plattform mit gegenseitiger Abfrage von SIS II und VIS auf zentraler Ebene zu erwarten.

Die zu entwickelnden Systeme müssen nach Auffassung der Bundesregierung auf jeden Fall auf Hard- wie Software-Ebene beherrschbar bleiben und dürfen nicht wegen zu großer Komplexität fehleranfällig werden. Ferner dürfen sich eventuell auftretende Schwierigkeiten bei einem System nicht qualitativ nachteilig oder verzögernd auf die Realisierung des anderen Systems auswirken. Hierfür wird sich die Bundesregierung weiter einsetzen.

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass der Rat festgelegt hat, dass SIS II und VIS zwei verschiedene Systeme mit strikt gesonderten Daten und getrenntem Zugriff sein werden. Hinsichtlich der Kontrolle des SIS II werden alle beim SIS I+ bereits geltenden Datenschutzregeln grundsätzlich übernommen. Dies betrifft insbesondere die Regelungen von Artikel 114 und 115 Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ) über die Zuständigkeit der nationalen Kontrollinstanzen (Deutschland: Bundesbeauftragter für den Datenschutz) bzw. der Schengener Gemeinsamen Kontrollinstanz. Hinsichtlich der Kontrolle des VIS wird auf den noch zu erlassenden Rechtsakt über die Errichtung des VIS verwiesen, der auch Fragen des Datenschutzes regeln wird.

V. Schengener Informationssystem der zweiten Generation (SIS II)

83. Wie bewertet die Bundesregierung die bisherige Zusammenarbeit der Schengen-Staaten?

Die Bundesregierung bewertet die bisherige Zusammenarbeit der Schengen-Staaten insgesamt positiv. Insbesondere verlief der Betrieb der technischen Unterstützungseinheit des Schengener Informationssystems in Straßburg (C.SIS) bisher zur vollsten Zufriedenheit. Die Umstellung der technischen Plattform des SIS der ersten Generation (SIS I) im Zusammenhang mit der Lösung des Jahr-2000-Problems (Einführung SIS I+) verlief ohne nennenswerte Probleme.

84. Wie bewertet die Bundesregierung das Vorgehen, dass bereits im Jahr 2003 die öffentliche Ausschreibung zur hard- und softwareseitigen Entwicklung von SIS II eingeleitet worden ist, ohne gleichzeitig die notwendigen rechtlichen Grundlagen für die vorgesehenen Funktionen zu schaffen?

Vor allem im Hinblick auf die absehbare Erweiterung der EU im Jahre 2004 wurde vom Rat im Jahre 2001 beschlossen, den technischen Aufbau des SIS II und die Schaffung der erforderlichen Rechtsgrundlagen parallel bis Ende 2006 durchzuführen. Entsprechend wurde der Europäischen Kommission das Mandat zum technischen Aufbau des SIS II erteilt. Es sollen die technischen Voraussetzungen für ein System geschaffen werden, das vergleichbar lange auf aktuelle Anforderungen reagieren kann wie das SIS. Der Rat hat Mitte 2003 betont, dass die politischen und gesetzgeberischen Beschlüsse, mit denen die neuen funktionalen Anforderungen an das SIS II umgesetzt werden, bis zur geplanten Aufnahme des Wirkbetriebs des SIS II im Jahre 2007 noch gefasst werden müssen und damit klargestellt, dass es nicht um eine vollständige rechtliche Abbildung des im Auftrag der Europäischen Kommission entwickelten technisch Machbaren geht. Die Bundesregierung hat diese Vorgehensweise mitgetragen.

85. Wie bewertet die Bundesregierung den derzeitigen Entwicklungsstand des SIS II?

Die Ausschreibung des technischen Aufbaus des SIS II (und des Visa Informationssystems VIS) durch die Europäische Kommission hat ergeben, dass ein Konsortium unter Beteiligung der Firmen Hewlett Packard (Belgien), Steria (Frankreich, Belgien), Mummert und Partner (Deutschland) und Primesphere (Luxemburg) den Zuschlag erhalten hat. Das SIS II kann frühestens Mitte 2007 in den Wirkbetrieb gehen.

86. Welche Vorschläge hat die Bundesregierung zur Schaffung der erforderlichen europäischen Rechtsakte für das SIS II unterbreitet?

Ein Rechtsakt für die Schaffung der erforderlichen rechtlichen Grundlagen für SIS II ist von der Europäischen Kommission für Mitte 2005 angekündigt worden. Gegenwärtig finden in der zuständigen Ratsarbeitsgruppe Vorarbeiten statt, die sich mit Detailfragen zu den Katalogwerten und den Funktionalitäten des SIS II befassen. An diesen Arbeiten beteiligt sich die Bundesregierung aktiv.

87. Welche Vorschläge hat die Bundesregierung zur Erstellung einer detaillierten Konzeption des SIS II unterbreitet?

Das Mandat zum technischen Aufbau des SIS hat der Rat an die Europäische Kommission übertragen. Das Konsortium, das den technischen Aufbau des SIS II durchführen soll (vgl. Frage 85), wird auch eine detaillierte technische Konzeption des SIS II erstellen. Die inhaltlichen Vorgaben dazu kommen aus dem SIS-II-Ausschuss und den zuständigen Gremien des Rates.

Deutschland begleitet unter Berücksichtigung der nationalen fachlichen und IT-relevanten Anforderungen aktiv die Beratungen hierzu im SIS-II-Ausschuss.

88. Wer vertritt die Bundesregierung im SIS-II-Ausschuss?

Die Bundesregierung wird im SIS-II-Ausschuss bisher durch das BKA vertreten. Nachdem der Rat entschieden hat, dass der SIS-II-Ausschuss auch den technischen Aufbau des VIS begleiten soll, werden zukünftig Experten aus dem VISA-Bereich hinzutreten und die Bundesregierung in VIS-Angelegenheiten vertreten.

89. Wie fördert die Bundesregierung die Anbindung der neuen Mitgliedstaaten an das SIS II?

Die Bundesregierung fördert die Anbindung der neuen Mitgliedstaaten an das SIS II durch bilaterale Unterstützungsmaßnahmen, besonders im Rahmen von Phare-Projekten. Daneben werden z. B. bilaterale Konsultationen auf technischer und polizeifachlicher Ebene vom Bundeskriminalamt durchgeführt.

90. Welche Fahndungsmöglichkeiten im SIS II unterstützt die Bundesregierung?

Die Bundesregierung unterstützt die Weiterführung aller im Rahmen des derzeit im Wirkbetrieb befindlichen SIS I+ vorhandenen Fahndungsmöglichkeiten im SIS II. Daneben unterstützt die Bundesregierung die bereits im Rat politisch gebilligten, von Spanien vorgeschlagenen Erweiterungen, insbesondere:

- Europol soll der Zugriff auf SIS-Ausschreibungen zu Festnahme, verdeckter Registrierung/gezielter Kontrolle und Sachfahndung eingeräumt werden.
- Den nationalen Mitgliedern von Eurojust soll der Zugriff auf SIS-Ausschreibungen zur Festnahme und justiziellen Aufenthaltsermittlung eingeräumt werden; darüber hinaus tritt die Bundesregierung nachdrücklich dafür ein, dass Eurojust jedenfalls auch den Zugriff auf die SIS-Ausschreibungen zur Sachfahndung erhalten sollte.
- Für Justizbehörden soll der Zugriff auf die zur Aufgabenerfüllung erforderlichen SIS-Ausschreibungen nach nationalem Recht eröffnet werden; in Deutschland kann damit ein Zugriff für die Staatsanwaltschaften eröffnet werden.

Daneben plädiert Deutschland im Rat für einen Zugriff der Behörden, die Aufenthaltstitel für Drittausländer ausstellen, auf die Ausschreibungen zur Festnahme im SIS (Artikel 95 SDÜ). Weiterhin hat Deutschland im Rat einen Vorschlag für eine neue Kategorie der Sachfahndung im SIS „Fälschungen von Identitätsdokumenten“ vorgelegt.

Gemäß den Schlussfolgerungen des Rates zum SIS II werden folgende Fahndungsmöglichkeiten unterstützt, wobei die Beratungen zur Ausgestaltung insge-

samt noch nicht abgeschlossen sind: neue Funktionalität „Verknüpfungen zwischen Ausschreibungen“; neue Datenkategorie „Lichtbilder“ als mögliche Ergänzung für alle Fahndungen (Artikel 95 bis 100 SDÜ); neue Datenkategorie „Fingerabdrücke“ als mögliche Ergänzung für alle Personenfahndungen (Artikel 95 bis 99 SDÜ); neue Funktionalität „beschleunigter Informationsaustausch über das SIS im Trefferfall“ hinsichtlich Festnahme nach Europäischem Haftbefehl bzw. Auslieferungsübereinkommen (Artikel 95 SDÜ) sowie bei missbräuchlicher Verwendung der Identität; neue Kategorie der Personenfahndung „Minderjährige, die das Schengen-Gebiet nicht verlassen dürfen“. Ferner unterstützt die Bundesregierung Überlegungen zu einem Informationsaustausch über gestohlene und abhanden gekommene Pässe mit Interpol. Die notwendige Verbindung des SIS mit Interpol kann nach Auffassung der Bundesregierung erst beim SIS II realisiert werden.

91. Wie bewertet die Bundesregierung die Absicht, einen Online-Zugang zum Schengener Informationssystem für Nachrichtendienste, Kfz-Zulassungsstellen und nicht-staatliche Stellen (wie etwa Kreditinstitute und Fluggesellschaften) zu schaffen?

Der zwischen den Mitgliedstaaten konsentierter Entwurf eines Gemeinsamen Standpunktes für eine entsprechende Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Zugriff der Kraftfahrzeugzulassungsbehörden auf Kfz-bezogene Ausschreibungen im SIS liegt dem Europäischen Parlament zur 2. Lesung vor.

Der Zugriff umfasst Ausschreibungen der Sachfahndung im SIS nach Artikel 100 SDÜ über Kraftfahrzeuge, Zulassungsbescheinigungen und Kfz-Kennzeichen. Mit der Verordnung wird dem Kraftfahrtbundesamt (KBA) der direkte Zugriff auf die genannten Ausschreibungen im SIS ermöglicht. Das KBA benötigt diese Daten, um vor Ausstellung einer Unbedenklichkeitsbescheinigung für vom Ausland importierte und zur Zulassung in Deutschland vorgesehene Kraftfahrzeuge zu prüfen, ob es sich ggf. um ein zur polizeilichen Fahndung im SIS ausgeschriebenes Kraftfahrzeug handelt. Die Bundesregierung unterstützt diese Verordnung.

Der Zugriff nichtstaatlicher Stellen wie z. B. Kreditinstitute und Fluggesellschaften auf das SIS wird von der Bundesregierung nicht befürwortet.

Die Erforderlichkeit eines nachrichtendienstlichen Zugriffs auf das SIS wird derzeit von der Bundesregierung geprüft.

92. Welche rechtlichen und politischen Bedenken hat die Bundesregierung gegen diese Pläne?

Auf die Antwort zu Frage 91 wird verwiesen.

93. Wie bewertet die Bundesregierung eine Aufnahme von Instrumenten zur biometrischen Identifikation in das SIS II?

Auf die Antwort zu Frage 90 wird Bezug genommen. Der Rat nimmt Fingerabdrücke und Lichtbilder im SIS als Hilfsmittel zur Identifizierung von Personen im Trefferfall in Aussicht. Analog können Lichtbilder auch zur Identifizierung von Sachen herangezogen werden. Im Trefferfall soll also die Kontrolle einer angetroffenen Person über das Lichtbild als Element der Plausibilitätsprüfung erheblich erleichtert werden. Über die Fingerabdrücke kann in der zweiten Linie der Kontrolle zumindest schnell ausgeschlossen werden, dass die angetroffene Person mit der im SIS ausgeschriebenen Person übereinstimmt. Dies liegt nicht

zuletzt im Interesse der angetroffenen Person. Eine Recherchierbarkeit nach Lichtbildern oder Fingerabdrücken ist nicht vorgesehen. Die vorgesehenen Speicherungen im SIS dienen allein dem Zweck der Beschleunigung der Verfahren im Trefferfall.

94. Wann beabsichtigt die Bundesregierung, im Rahmen ihrer politischen Verantwortung den Deutschen Bundestag über SIS II zu informieren?

Die Bundesregierung informiert den Deutschen Bundestag, insbesondere den EU- und Innenausschuss anlassbezogen über das SIS II. Der Innenausschuss wurde zuletzt am 22. September und am 10. November 2004 informiert.

95. Wie beabsichtigt die Bundesregierung, die demokratische Legitimation und Kontrolle des Schengener Informationssystems zu gewährleisten?

Hat die Bundesregierung Pläne für eine stärkere Einbeziehung des Europäischen Parlaments und/oder der nationalen Parlamente?

Die demokratische Kontrolle und Legitimation des Schengener Informationssystems vollzieht sich im Rahmen der bestehenden Beteiligungs- und Mitwirkungsrechte des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente.

96. Welche Schritte unternimmt die Bundesregierung, um die Gemeinsame Kontrollinstanz so früh wie möglich in die Planung, Entwicklung und Verwaltung des Systems einzubeziehen?

Die Unterrichtung der Gemeinsamen Kontrollinstanz über Angelegenheiten des SIS liegt in der Zuständigkeit des jeweiligen EU-Vorsitzes.

97. Durch welche Maßnahmen beabsichtigt die Bundesregierung, den Schutz personenbezogener Daten zu gewährleisten?

Der Schutz personenbezogener Daten im Zusammenhang mit dem SIS ist in den Artikeln 101 ff. SDÜ geregelt. Die Gemeinsame Kontrollinstanz überwacht die Einhaltung dieser Bestimmungen in Bezug auf das zentrale SIS, die nationalen Kontrollinstanzen sind in Bezug auf die nationalen SIS-Komponenten zuständig.

98. Welche Kosten fallen für die Entwicklung des SIS II für die Bundesrepublik Deutschland an?

Es fallen Kosten beim BKA für den Anschluss des nationalen Polizei-Informationssystems INPOL an das SIS II an. Die Höhe dieser Kosten kann derzeit noch nicht beziffert werden, da entsprechende Unterlagen des Konsortiums, insbesondere die Schnittstellenbeschreibung für das SIS II, noch nicht vorliegen (vgl. Frage 85). Die Europäische Kommission erwartet die Vorlage eines Entwurfs der Unterlagen im 1. Quartal 2005. Dieser wird im Lauf des Jahres 2005 zwischen der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten zu konsentieren sein.

99. Sind diese Kosten bereits im Haushalt 2005 enthalten?

Die Kosten für den technischen Aufbau des SIS II können im Haushalt des BKA noch nicht veranschlagt werden. Soweit laufende Kosten für Gremienarbeit usw. im Zusammenhang mit dem SIS II anfallen, werden diese aus vorhandenen Mitteln bestritten.

VI. Passagierdaten

100. Aus welchen Gründen hat sich die Bundesregierung im Rat nicht dafür eingesetzt, die Stellungnahme des Europäischen Gerichtshofes zu den datenschutzrechtlichen Bedenken des Europäischen Parlaments gegen das internationale Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Verarbeitung von Fluggastdatensätzen und deren Übermittlung durch die Fluggastgesellschaften an das Bureau of Customs and Border Protection des US Department of Homeland Security abzuwarten?

Auf Grund ihrer Antiterrorgesetze verlangen die USA von allen Fluggesellschaften, deren Maschinen Ziele in den USA an- oder überfliegen, die Ermöglichung eines Online-Zugriffs auf die Daten der Passagiere für die entsprechenden Flüge. Diese Buchungsdaten sind Bestandteil eines zu kommerziellen Zwecken genutzten Datensatzes (des sog. Passenger Name Record – PNR). Die PNR-Daten sind im Reservierungssystem gespeichert, auf die neben den Fluggesellschaften auch andere Anbieter von Reisedienstleistungen (etwa Reisebüros und Mietwagenfirmen) zugreifen können. Da von diesem US-Gesetz auch Flüge erfasst werden, die von EU-Mitgliedstaaten in die USA starten, hat die europäische Kommission ein Abkommen mit den USA ausgehandelt, um für diese Datenübermittlung eine datenschutzkonforme europäische Rechtsgrundlage zu schaffen (Ratsbeschluss 2004/496/EG, Abl. L 183, 83 vom 20. Mai 2004). Grundlage für dieses Abkommen ist eine Verpflichtungserklärung der zuständigen US-Behörden, die datenschutzrechtliche Garantien für den Umgang mit diesen Passagierdaten enthält. In einem förmlichen Verfahren hat die europäische Kommission festgestellt, dass durch die Garantien der US-Seite ein angemessenes Datenschutzniveau im Sinne der EG-Datenschutzrichtlinie erreicht wird (Kommissionsbeschluss 2004/535/EG, Abl. L 235/11 vom 6. Juli 2004).

Das Abkommen schafft Rechtssicherheit für die Übermittlung der Daten an die US-Behörden. Sicherlich wäre aus Sicht des Datenschutzes ein besseres Verhandlungsergebnis denkbar gewesen. Der gefundene Kompromiss ist aber jedenfalls dem Status quo ante vorzuziehen. Die Rechtsposition der Betroffenen ist mit Abschluss des Passagierdatenabkommens besser geschützt, als dies für USA-Reisende zuvor der Fall war. Die Kommission hat in ihren Verhandlungen mit den USA Zusagen für die Behandlung der Daten erhalten, die unter Berücksichtigung des transatlantischen Interesses an einem verbesserten Informationsaustausch ein angemessenes Datenschutzniveau gewährleisten. Zu nennen sind insbesondere:

- die Beschränkung des Verwendungszwecks auf die Bekämpfung des Terrorismus und der internationalen, insbesondere der internationalen organisierten Kriminalität,
- eine Verkürzung der Speicherdauer (von 50 auf 3,5 Jahre),
- der Verzicht auf die Verwendung sensibler Daten und
- die Einrichtung eines förmlichen Beschwerdeverfahrens.

Positiv zu bewerten ist auch, dass die USA einer fortlaufenden, jährlichen Evaluierung unter Beteiligung von EU-Datenschutzbeauftragten zugestimmt haben.

Ein Abwarten der Stellungnahme des europäischen Gerichtshofs, die das europäische Parlament erst Ende April 2004 beantragt hatte, hätte das Inkrafttreten des Abkommens und damit das Wirksamwerden der datenschutzrechtlichen Verbesserungen erheblich verzögert. Aus diesem Grund hat die Bundesregierung, ebenso wie alle anderen Mitgliedstaaten, dem von der Kommission ausgehandelten Abkommen zugestimmt.

101. Wie bewertet die Bundesregierung die Klage des Europäischen Parlaments gegen das internationale Abkommen zur Übermittlung von Flugpassagierdaten an das Heimatschutzministerium der Vereinigten Staaten von Amerika?

Die Bewertung der Klage des Europäischen Parlaments obliegt dem Europäischen Gerichtshof.

102. Welche Erfahrungen hat die Bundesregierung bisher in der Zusammenarbeit mit dem Heimatschutzministerium der Vereinigten Staaten von Amerika gemacht?

Die erste Evaluierung der Durchführung des PNR-Abkommens soll nach den Plänen der Kommission im Frühjahr 2005 stattfinden. Ergänzend wird auf die Antwort zu Frage 100 verwiesen.

103. Auf welcher Grundlage sieht die Bundesregierung einen angemessenen Schutz der Daten gewährleistet?

Nach Artikel 25 Abs. 1 der EG-Datenschutzrichtlinie 95/46/EG ist eine Datenübermittlung in Drittländer zulässig, wenn das Drittland ein angemessenes Schutzniveau gewährleistet. Die Angemessenheit des Schutzniveaus ist unter Berücksichtigung aller Umstände zu beurteilen, die bei einer Datenübermittlung eine Rolle spielen. Insbesondere werden die Art der Daten, die Zweckbestimmung sowie die Dauer der geplanten Verarbeitung, die in dem betreffenden Drittland geltenden allgemeinen oder sektoriellen Rechtsnormen sowie die dort geltenden Standesregeln und Sicherheitsmaßnahmen berücksichtigt (Artikel 25 Abs. 2 Datenschutzrichtlinie). Die Europäische Kommission kann nach Artikel 25 Abs. 6 der EG-Datenschutzrichtlinie in einem förmlichen Verfahren feststellen, dass ein Drittland auf Grund seiner innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder internationaler Verpflichtungen ein angemessenes Schutzniveau gewährleistet. Um für die Verarbeitung der Passagierdaten diese Angemessenheit herzustellen, haben die US-Behörden eine entsprechende einseitige Verpflichtungserklärung abgegeben. Auf dieser Grundlage hat die Kommission die Angemessenheit des Datenschutzniveaus festgestellt. Wegen des Inhalts der Verpflichtungserklärung wird auf die Antwort zu Frage 100 verwiesen.

104. Kann eine rechtlich nicht verbindliche Verpflichtungserklärung der Vereinigten Staaten von Amerika einen derartigen Schutz begründen?

Die Verpflichtungserklärung der Vereinigten Staaten von Amerika ist als Anlage zu dem in der Antwort auf Frage 100 genannten Abkommen genommen worden; das Abkommen nimmt auf die Anlage mehrfach ausdrücklich Bezug. Damit liegt eine verbindliche Verpflichtungserklärung der US-Behörden vor.

105. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse vor, dass die Vereinigten Staaten von Amerika auch in anderen Bereichen, z. B. beim Versand von Paketen in die USA, auf die Übermittlungen von Daten drängen, und wenn ja, wie bewertet die Bundesregierung derartige Pläne in datenschutzrechtlicher Hinsicht und im Hinblick auf den Grundrechtsschutz deutscher Staatsangehöriger?

Der Bundesregierung liegen Informationen vor, nach denen die Vereinigten Staaten von Amerika voraussichtlich ab Mitte 2005 beim Versand von Paketen

in die USA die Übermittlung von bestimmten, auch personenbezogenen Daten (z. B. Name und Anschrift des Absenders, Paketinhalt etc.) fordern werden. Die Datenübermittlung soll auf elektronischem Weg an die US-Zollverwaltung erfolgen, bevor die Pakete Deutschland auf dem Luftweg verlassen, um noch vor dem Abflug entscheiden zu können, welche Paketsendungen in die USA gelangen dürfen. Ein für Anfang Januar 2005 geplantes Pilotprojekt zwischen der Deutschen Post AG und der US-Zollverwaltung, in dem die Datenübermittlung getestet werden sollte, wird aus datenschutzrechtlichen Gründen vorerst nicht realisiert.

106. Ist nach Ansicht der Bundesregierung die Zweckbindung der Fluggastdaten ausreichend im Übereinkommen präzisiert?

Die strenge Zweckbindung der übermittelten Daten ergibt sich unmittelbar aus der Verpflichtungserklärung, die Grundlage für die Angemessenheitsfeststellung der Kommission und dieser als Anlage beigefügt ist (KOM 2004/535/EG, Abl. L 235/11 vom 6. Juli 2004, insbesondere Absatz 3). Danach verwenden die zuständigen Behörden PNR-Daten zum Zwecke der Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus und damit verknüpfter Straftaten, anderer schwerer länderübergreifender Straftaten, einschließlich internationaler organisierter Kriminalität, und der Flucht vor Haftbefehlen bzw. vor Ingewahrsamnahme im Zusammenhang mit den oben genannten Straftaten. Nach Absatz 1 des Abkommens erfolgt die Datenübermittlung streng nach Maßgabe der Angemessenheitsfeststellung und nur solange diese Feststellung gilt. Ergänzend wird auf die Antwort zu Frage 104 verwiesen.

107. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass sich die Zwecke der Datenübermittlung auf die Bekämpfung terroristischer Straftaten und spezifischer, zu definierender Straftaten mit Terrorismusbezug beschränken sollten?

Auf die Antwort zu Frage 106 wird verwiesen.

108. Ist nach Auffassung der Bundesregierung auch ein angemessener Schutz derjenigen Daten gewährleistet, die das US-Heimatschutzministerium im Rahmen seines Ermessens an andere in- und ausländische Behörden übermittelt?

Eine Übermittlung an andere Stellen als die US-Zoll- und Grenzschutzbehörden (Bureau of Customs and Border Protection – CBP) ist grundsätzlich nicht vorgesehen. Eine Weitergabe von Passagierdaten ist auf Einzelfälle beschränkt, in denen ein konkreter Terrorismusverdacht oder der Verdacht einer schweren länderübergreifenden Straftat besteht. Im Falle einer Weitergabe bleibt CBP „Eigentümer“ der Daten mit der Folge, dass die empfangende Stelle die Daten nur im Rahmen der Zweckbindung (vgl. Antwort zu Frage 106) und nur nach den Vorgaben von CBP verwenden darf. Ergänzend wird auf die Antwort zu Frage 103 verwiesen.

109. Wenn ja, in welcher Art und Weise lässt sich die zweckbestimmte und fristgerechte Verwendung der Daten sicherstellen und kontrollieren?

Auf die Antworten zu den Fragen 100, 104 und 108 wird verwiesen.

110. Sollte nach Auffassung der Bundesregierung auch für die Europäische Union ein derartiges System der Fluggastdatenübermittlung errichtet werden?

Wenn ja, welche nationalen und europäischen Behörden sollten Zugriff auf den Datenpool erhalten?

Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind verpflichtet, die Richtlinie 2004/82 EG des Rates über die Verpflichtung von Beförderungsunternehmen, Passagierdaten zu übermitteln, bis zum 5. September 2006 in nationales Recht umzusetzen. Die Richtlinie sieht bei Einreisen in das Hoheitsgebiet der Europäischen Union die Übermittlung von Fluggastdaten auf Anforderung der Grenzschutzbehörden vor. Sie dient der Verbesserung der grenzpolizeilichen Einreisekontrolle und der Bekämpfung der illegalen Einwanderung. Eine verbesserte Einreisekontrolle leistet auch einen Beitrag zur Bekämpfung des Terrorismus.

Die Bundesregierung wird die Richtlinie fristgerecht umsetzen und im Jahr 2005 einen Gesetzentwurf einbringen.

Darüber hinaus hat der Europäische Rat am 26. März 2004 die Europäische Kommission beauftragt, ein EU-Konzept für die Verwendung von Passagierdaten „zum Zwecke der Flugsicherheit und des Grenzschutzes sowie zu anderen Vollzugszwecken“ zu erarbeiten. Dieses Konzept wird sich auch auf die Nutzung der in den Reservierungssystemen (Passenger Name Record) enthaltenen Daten erstrecken. Die Bundesregierung begrüßt den Auftrag an die Europäische Kommission und hält ein einheitliches europäisches Konzept für zwingend erforderlich.

VII. EU-Antiterrorkoordinators

111. Welche Erwartungen hat die Bundesregierung an den Antiterrorkoordinator?

Die Bundesregierung hat die Ernennung des Koordinators für Terrorismusbekämpfung durch den Europäischen Rat am 25. März 2004 unterstützt und erwartet sich von der Einrichtung des Amtes eine weitere Stärkung der EU bei der Terrorismusbekämpfung. Im Hinblick auf die Aufgaben des EU-Koordinators für die Terrorismusbekämpfung hat der Europäische Rat Folgendes festgelegt:

„Der Europäische Rat betont, dass ein umfassender und eng abgestimmter Ansatz als Reaktion auf die Bedrohung durch den Terrorismus erforderlich ist.

Der Europäische Rat stimmt daher der Schaffung der Stelle eines Koordinators für die Terrorismusbekämpfung zu.

Der Koordinator, der seine Tätigkeit im Rahmen des Ratssekretariats ausüben wird, koordiniert die Arbeiten des Rates zur Terrorismusbekämpfung und behält unter gebührender Berücksichtigung der Befugnisse der Kommission alle der Union zur Verfügung stehenden Instrumente im Auge, damit er dem Rat regelmäßig Bericht erstatten und ein wirksames Vorgehen aufgrund von Ratsbeschlüssen gewährleisten kann.

Der Europäische Rat begrüßt die Entscheidung des Generalsekretärs/Hohen Vertreters Solana, Herrn Gijs de Vries zum Koordinator für die Terrorismusbekämpfung zu ernennen.“

Die Bundesregierung arbeitet eng mit dem Koordinator zusammen; dies wird auch durch die mehrfachen Besuche des Koordinators in Berlin dokumentiert. Die Aufgabe des Koordinators besteht darin, die unterschiedlichen Arbeiten der verschiedenen mit der Terrorismusbekämpfung befassten Fachgruppen und Gremien in der EU optimal aufeinander abzustimmen. Die operativen und politischen Aufgaben im Justiz- und Innen-Bereich müssen in der Verantwortung

der zuständigen Innen- und Justizminister – bei Wahrung der Rolle des Allgemeinen Rates – bleiben.

112. Wie kann nach Auffassung der Bundesregierung mit dem Amt des Antiterrorkoordinators die Effizienz im Kampf gegen den Terrorismus gesteigert werden?

Der Koordinator soll zu einem umfassenden und eng abgestimmten EU-Ansatz als Reaktion auf die Bedrohung durch den Terrorismus beitragen. Dazu bedarf es einer engen Koordinierung der einen Bezug zur Terrorismusbekämpfung aufweisenden Arbeiten der verschiedenen Fachräte sowie der übrigen Ratsgremien.

Eine besonders wichtige Aufgabe des Koordinators besteht darin, über informelle Kontakte die Beschleunigung von Entscheidungsprozessen in der Europäischen Union zu fördern und auf schnellere Umsetzung von beschlossenen Maßnahmen hinzuwirken.

2004 hat der Koordinator an der Erstellung von Strategiepapieren der Europäischen Union zur Terrorismusbekämpfung mitgewirkt. Auch in diesem Bereich kann er weiterhin einen wichtigen Beitrag leisten.

113. Wie gestaltet sich nach Ansicht der Bundesregierung die Zusammenarbeit zwischen dem Antiterrorkoordinator und den zuständigen Behörden in Deutschland?

Im Rahmen der in der Beantwortung zu Frage 112 genannten Tätigkeiten erfolgt die Zusammenarbeit mit der Bundesregierung insbesondere mit dem Bundesministerium des Innern, dem Bundesministerium der Justiz, dem Auswärtigen Amt und dem Bundeskanzleramt. In seiner kurzen Amtszeit hatte der Koordinator bereits bei mehreren Besuchen in Deutschland im vergangenen Jahr die Gelegenheit zur persönlichen Kontaktaufnahme mit den zuständigen Ansprechpartnern genutzt.

114. Welches nationale Konzept ist dazu von der Bundesregierung erstellt worden?

Die Strategie der Bundesregierung zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus wurde bereits in der Beantwortung der Kleinen Anfrage vom 14. Mai 2004 – Bundestagsdrucksache 15/3142 – ausführlich dargestellt (siehe dort Antwort zu Frage 1 Abschnitt c und Antworten zu Fragen 3 und 4 Abschnitt c). Die Tätigkeit des Koordinators passt sich in diese Strategie und die bestehende Struktur der internationalen und europäischen Zusammenarbeit Deutschlands im Bereich der Terrorismusbekämpfung ein.

115. Auf welche Informationen kann der Antiterrorkoordinator in Deutschland zurückgreifen?

Der Koordinator hat als Teil des Ratssekretariates Zugang zu allen Informationen aller Mitgliedstaaten, die auf EU-Ebene relevant sind und von den Mitgliedstaaten bereitgestellt werden. Das schließt insbesondere die strategischen Analysen von SitCen ein, für die Deutschland regelmäßig substantielle Beiträge zur Verfügung stellt.

116. Welche Behörden in Deutschland sind Ansprechpartner des Antiterrorkoordinators?

Ansprechpartner des Koordinators sind die für die Terrorismusbekämpfung zuständigen Ressorts der Bundesregierung.

117. Gibt es direkte Kontakte zwischen den Länderbehörden und dem Antiterrorkoordinator?

Die Zusammenarbeit des Koordinators mit den Ländern folgt der bestehenden Einbindung der Länder in die EU-Zusammenarbeit bei der Terrorismusbekämpfung.

118. Wann wird die Bundesregierung erstmals den Deutschen Bundestag über die Auswirkung der Arbeit des Antiterrorkoordinators in Deutschland unterrichten?

Die Bundesregierung berichtet dem Bundestag regelmäßig über die Umsetzung des aktualisierten Aktionsplans des Europäischen Rates zur Verbesserung der Bekämpfung des Terrorismus und wird in diesem Rahmen anlassbezogen auch auf die Arbeiten des Koordinators eingehen.

