

Bericht
des Ländervertreters
im Ausschuss nach Artikel 36 EUV
über die
Beteiligung der Länder in
Angelegenheiten der Europäischen Union
im Jahr 2004

Inhalt

	Seite
1. Auftrag	4
2. Verfahren der Länderbeteiligung	4
2.1 Ländervertreter	4
2.2 Vorbereitung der Sitzungen	5
2.3 Länderabstimmung	6
2.4 Zusammenarbeit mit dem Bund	6
2.5 Bewertung der Länderbeteiligung	7
3. Wesentliche Beratungsgegenstände	8
3.1 Im Ausschuss nach Artikel 36 EUV und den nachgeordneten Arbeitsgruppen	8
• Europol	8
• Bekämpfung der Organisierten Kriminalität	10
• Polizeiliche Zusammenarbeit	12
• Strafrechtliche Zusammenarbeit	13
• Bekämpfung des Terrorismus	13
• Schengener Informationssystem	14
3.2 In den für Fragen der Inneren Sicherheit zuständigen horizontalen Gremien	15
• Bekämpfung der Drogenkriminalität	15
• Bewertung des Besitzstandes im Bereich Justiz und Inneres in den Bewerberstaaten	16
• Schengen-Kooperation	17
• AGIS-Ausschuss	18

3.3	Task Force der Europäischen Polizeichefs (TFPC)	18
4.	Bewertung - Ausblick und Perspektiven	20
4.1	Vorratsspeicherung von Kommunikationsdaten	21
4.2	Fortentwicklung von Europol	23
4.3	Task Force der Europäischen Polizeichefs	24
4.4	Schengen-Evaluierung der neuen Mitgliedstaaten	25
4.5	Fortentwicklung der polizeilichen Rechtshilfe	25
4.6	Fortentwicklung der Europäischen Polizeiakademie (CEPOL)	27
4.7	Visa-Informationssystem (VIS)	29
5.	Beschlussvorschlag	29

1. Auftrag

Auf Grund des Beschlusses des Arbeitskreises II vom 5./6. April 2000, TOP 2.4, hat der Ländervertreter im Ausschuss nach Artikel 36 EUV dem AK II und der IMK turnusmäßig zu ihren Frühjahrssitzungen einen Jahresbericht über die Beteiligung der Länder in Angelegenheiten der Europäischen Union vorzulegen.

2. Verfahren der Länderbeteiligung

2.1 Ländervertreter

In den für Innenthemen (III. Säule) zuständigen Gremien der Europäischen Union sind die Länder wie folgt vertreten:

Schleswig-Holstein:

- Rat der Justiz- und Innenminister der EU (JI-Rat).

Baden-Württemberg:

- Weisungssitzungen der Bundesregierung zur Vorbereitung des Ministerrats „Innen und Justiz“
- Ausschuss nach Art. 36 EUV - Innenthemen,
- Ständiger Bewertungs- und Anwendungsausschuss Schengen,
- AG Schengen-Acquis.

Bayern:

- Horizontale Gruppe Drogen (HDG),
- AG „SIS/SIRENE“.

Brandenburg:

- AG „Terrorismus“.

Niedersachsen:

- Multidisziplinäre Gruppe Organisierte Kriminalität (MDG OK).

Nordrhein-Westfalen:

- AG „Strafrechtliche Zusammenarbeit“ -Polizeithemen,
- AGIS-Ausschuss.

Rheinland-Pfalz:

- AG „Polizeiliche Zusammenarbeit“.

Sachsen:

- AG „Gemeinsame Bewertung des Besitzstandes im Bereich Justiz und Inneres in den Bewerberstaaten“.

Sachsen-Anhalt:

- AG „EUROPOL“,
- Verwaltungsrat von EUROPOL.

AK II-Vorsitz (Bayern):

- Task Force der nationalen Polizeichefs (TFPC).

2.2 Vorbereitung der Sitzungen

Die Tagesordnungen für die Sitzungen in Brüssel und die übrigen Sitzungsdokumente werden über das EU-Ausschussbüro des Bundesrates oder direkt vom jeweiligen Vorsitz an die Ländervertreter geleitet, mitunter erfolgt der Versand sehr kurzfristig (z. T. erst am Vorabend der Sitzung). Die Tagesordnung ist zumindest in der jeweiligen Vorfassung über den Zentralen EU-Dokumentenserver des Auswärtigen Amtes (ZEUS) in elektronischer Fassung abrufbar.

Die Einbindung der Ländervertreter durch die Delegationsleitung (BMI) im Vorfeld der Sitzungen war überwiegend zufriedenstellend. Die Einsicht in vertrauliche Dokumente (RESTREINT) wurde nach wie vor nur auf ausdrückliche Anforderung des Ländervertreters ermöglicht.

Sitzungsdokumente in deutscher Sprachfassung waren insbesondere in den Ratsarbeitsgruppen, teilweise sogar für die Beratungen im Justiz- und Innenrat, kaum oder nicht verfügbar. Insofern ist diesbezüglich ein „historischer Tiefstand“ eingetreten. Insbesondere Dokumente, die erstmals beraten wurden, standen meist nur in der Sprache des Vorsitzes oder der eine Notiz abgebenden Delegation, allenfalls noch auf Englisch bzw. Französisch zur Verfügung. Dies beeinträchtigte den Sitzungsverlauf (Sprachvorbehalte) und die innerstaatliche Abstimmung. Auch die mangelhafte Qualität der Übersetzungen führte oft zu Missverständnissen oder zu unterschiedlichen Interpretationen der Inhalte und damit zu einer Behinderung der Arbeiten. Defizite bestanden auch bei der Dolmetschung durch den Sprachendienst der Kommission (SCIC). Zum Teil sind Dolmetscher eingesetzt, denen die Fachter-

minologie der verschiedenen Arbeitsgruppen nicht geläufig ist. Mehr Konstanz in der Betreuung der einzelnen Ratsarbeitsgruppen wäre deshalb vorteilhaft. Darüber hinaus sind die Rahmen- und Arbeitsbedingungen im Ratsgebäude und den deutschen Delegationsräumen befriedigend. Angesichts der mittlerweile fast vollzähligen Präsenz der Delegationen aus den neuen Mitgliedstaaten bei den Sitzungen und des damit einhergehenden hohen Platzbedarfs für den Sprachendienst (Dolmetscherkabinen) finden die Sitzungen überwiegend in den großen Sitzungssälen statt. Daher stellte sich anders als noch in den Vorjahren die Frage der Verteilung der Plätze innerhalb der deutschen Delegation nicht mehr. Deutschland steht regelmäßig eine seiner Größe, Bedeutung und föderalen Struktur angemessene Zahl von Plätzen zur Verfügung.

2.3 Länderabstimmung

Die Ländervertreter und ihre Ansprechpartner arbeiten durchweg vertrauensvoll und weitgehend reibungslos zusammen. Auch bei starkem Termindruck und kürzesten Fristen wurden den jeweiligen Ländervertretern zielführende Beiträge zugeleitet. Dabei hat sich insbesondere bewährt, dass der jeweilige Ländervertreter eine Position entwirft und diese zur Stellungnahme in die Länder gibt. Bei Themen, die nicht die Innenressorts betrafen, war es mitunter im Interesse eines beschleunigten Verfahrens unumgänglich, die Stellungnahme ohne Einbindung der Ansprechpartner direkt mit den fachlich betroffenen Ressorts abzustimmen. Insgesamt führte vor allem die Nutzung der elektronischen Kommunikations- und Informationswege zu einer raschen Meinungsbildung und einer konsentierten Position der Länder. Erheblich erschwert wurde die Abstimmung häufig durch extrem kurze Fristen und dadurch, dass mangels deutscher Sprachfassungen zu fremdsprachigen (meist englischen) Texten Stellung genommen werden musste.

2.4 Zusammenarbeit mit dem Bund

Die Zusammenarbeit mit dem Bund gestaltete sich überwiegend unproblematisch. Das Arbeitsklima war durch Kooperationsbereitschaft und Verständnis für die gegenseitigen Belange und die Sachzwänge geprägt. Erleichtert wurde die Zusammenarbeit durch den Einsatz elektronischer Medien seitens der Delegationsleitung. Damit konnte den Ländervertretern der Großteil der Sitzungsdokumente rechtzeitig übermittelt und die Abstimmungsprozesse beschleunigt und erleichtert werden.

Die Zusammenarbeit mit den in der Multidisziplinären Gruppe Organisierte Kriminalität vertretenen Bundesressorts stand unter dem Einfluss hoher personeller Fluk-

tuation auf Seiten des Bundes. Hinzu kam die wachsende Bereitschaft der Bundesministerien, zu einzelnen Tagesordnungspunkten verschiedene Vertreter zu entsenden. So wechselte die Federführung innerhalb einer Sitzung nicht nur themenbezogen zwischen der Innen- und Justizseite, sondern auch noch innerhalb der Ressorts zwischen den anwesenden Mitgliedern. Zuweilen war eine verantwortliche Delegationsleitung nicht mehr klar erkennbar. Der häufige Wechsel der jeweils zuständigen Ansprechpartner in der deutschen Delegation war der Abstimmung und kontinuierlichen Fortentwicklung von nationalen Grundpositionen zwischen dem Bundes- und Ländervertreter abträglich. Diesem Abstimmungsdefizit hätte durch Einbindung der Ländervertreter in die Ressortvorbesprechungen des Bundes entgegen gewirkt werden können. Schriftliche Abstimmungen zwischen BMI und BMJ wurden dem Ländervertreter vor den Sitzungen nicht zugänglich gemacht. Bei Stellungnahmen des Bundes gegenüber dem Generalsekretariat musste wiederholt die Beteiligung des Ländervertreters reklamiert werden. Die bereits im letzten Bericht angeführten Defizite im Zusammenhang mit der (Nicht-)Beteiligung des Ländervertreters im Stellungnahmeverfahren zur dritten Evaluierungsrunde (Informationsaustausch mit Europol) haben sich fortgesetzt. Über ein bereits terminiertes Abschlussgespräch mit den in Deutschland seinerzeit eingesetzten Gutachtern, in welchem die im Berichtsentwurf enthaltenen inhaltlichen Fehler hinsichtlich der Länderpolizeien noch hätten korrigiert werden können, wurde der Ländervertreter zunächst überhaupt nicht informiert und später nur auf nachdrückliche Intervention hinzugezogen. Der Umstand, dass im Zusammenhang mit der Evaluierung Deutschlands mehrfach und über einen längeren Zeitraum eine Länderbeteiligung erst eingefordert werden musste, führte vorübergehend zu spürbaren Vertrauensverlusten. Nach Gesprächen mit dem BMI kann die Zusammenarbeit nunmehr wieder als grundsätzlich offen und konstruktiv bezeichnet werden, sie ist jedoch wie in den Vorjahren in Bezug auf die Einbeziehung in nationale Positionierungen geprägt von der Zurückhaltung des Bundes.

2.5 Bewertung der Länderbeteiligung

Das Erfordernis der Länderbeteiligung steht außer Zweifel. Die Institution des Ländervertreters ermöglicht es, die Interessen und das Erfahrungswissen der Länder in die europäischen Entscheidungs- und Rechtssetzungsverfahren einzubringen. Während den Sitzungen kann kurzfristig auf eine mit Länderzuständigkeiten und -interessen nicht konforme Position des Bundes Einfluss genommen werden. Darüber hinaus dienen die Berichte der Ländervertreter der Information der Länderressorts über die für ihren jeweiligen Fachbereich (und gelegentlich darüber hinaus) relevanten Vorgänge auf europäischer Ebene.

Da sich spätestens mit Inkrafttreten des Europäischen Verfassungsvertrages die Arbeitsstrukturen in der bisherigen dritten Säule der Europäischen Union vorhersehbar ändern, die Inhalte in den Bereichen Justiz und Inneres jedoch weiterhin Länderkompetenzen betreffen, sind bereits jetzt alternative Konzepte für die künftige Beteiligung der Länder in Angelegenheiten der Europäischen Union zu entwickeln. Für die Länder und den Bund besteht das Erfordernis, frühzeitig und konsentiert Positionen zur Umsetzung des Haager Programms zu besetzen. Vor diesem Hintergrund hat der Arbeitskreis II der IMK am 20. Januar 2005 die Einrichtung der Projektgruppe „Umsetzung und Ausgestaltung des Haager Programms“ beschlossen. In der Projektgruppe sind neben dem Vorsitz (Baden-Württemberg) die Länder Bayern, Brandenburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz sowie das BMI und die Polizeiführungsakademie vertreten. Die konstituierende Sitzung der Projektgruppe fand am 8. März 2005 im BMI statt. Ihr Bericht wird dem AK II und der IMK zur gesonderten Beschlussfassung vorgelegt.

3. Wesentliche Beratungsgegenstände

3.1 Im Ausschuss nach Artikel 36 EUV und den nachgeordneten Arbeitsgruppen

Europol

Weder unter irischem noch unter niederländischem Vorsitz fand eine Sitzung der Ratsarbeitsgruppe statt. Die im Jahr 2004 behandelten Themen wurden in der Regel vom Verwaltungsrat direkt an den Ausschuss nach Art. 36 EUV weitergeleitet.

Am 28. November 2003 hat der Rat einen Rechtsakt über die Änderung des Europol-Übereinkommens beschlossen. Im Einzelnen geht es unter anderem darum, die Zuständigkeit von Europol auf andere Kriminalitätsbereiche durch einfachen Ratsbeschluss auszudehnen und den Direktverkehr mit Europol für weitere nationale Stellen zu ermöglichen. Deutschland hat eine Protokollerklärung zum erweiterten Zugriff auf das Europol-Informationssystem abgegeben, wodurch gewährleistet ist, dass die Landeskriminalämter auch künftig über das BKA Daten eingeben und abfragen können. Damit wurde den Länderinteressen weitestgehend Rechnung getragen. Der Entwurf des Vertragsgesetzes wird derzeit zwischen BMI und BMJ abgestimmt.

Nachdem die Einführung des Europol-Informationssystems immer deutlicher hinter den Zeitplan zurückfiel, hat Europol inzwischen ein eigenes System EISA entwickelt.

Im Dezember 2004 hat der Verwaltungsrat entschieden, EISA (künftig IS) weiterzuverfolgen und EIS aufzugeben. Ausschlaggebend hierfür waren u. a. Funktionalitäts- und Kostenaspekte sowie eine modernere zukunftsfähigere technische Plattform des EISA. Insbesondere der letzte Aspekt ist auch Voraussetzung für eine weitaus leichtere Anbindung der Mitgliedstaaten, in Deutschland auch der Landeskriminalämter. Im Jahr 2005 hat der Ausbau dieses IS absolute Priorität.

Nach den Terroranschlägen vom 11. März 2004 in Madrid beschloss der Europäische Rat am 25. März 2004 u. a. die Wiedereinsetzung einer „Counter Terrorism Task Force (CTTF)“ bei Europol. Die CTTF wurde an die Abteilung „Serious Crime“ angegliedert und hat direkte Verbindung zum Referat für Terrorismusbekämpfung. Die personelle Unterstützung erfolgt durch neues Vertragspersonal bei Europol, von den Mitgliedstaaten abgeordnete Experten direkt zu Europol oder in das jeweilige nationale Verbindungsbüro bei Europol oder schließlich durch in der nationalen Stelle angesiedelte Beamte. Die Datenzulieferung im TE-Bereich hat seit den Anschlägen von Madrid deutlich zugenommen. Auch bei der Unterstützung der Analyse durch die Mitgliedstaaten sind erhebliche Fortschritte zu verzeichnen. Noch nicht abschließend geklärt ist das Verhältnis und die Zusammenarbeit zwischen Europol und dem Terrorismus-Lagezentrum beim Generalsekretariat des Rates, dem Joint Situation Center (SitCen).

Die Vereinbarung über die Zusammenarbeit zwischen Europol und Eurojust wurde im Juni 2004 unterzeichnet.

Im Hinblick auf die Informationsgewinnung aus den Westbalkan-Staaten hat der Verwaltungsrat der Aufnahme von Gesprächen mit Serbien und Montenegro, Bosnien-Herzegowina, Albanien und Mazedonien (FYROM) zugestimmt. Eine Vereinbarung zwischen Europol und Kroatien steht kurz vor dem Abschluss.

Die wiederholte Feststellung, dass ohne Zuständigkeit und ohne Einbeziehung des Verwaltungsrats aus anderen Ratsgremien oder der Task Force der Polizeichefs heraus Arbeitsaufträge an Europol formuliert wurden, führte zu einem Schreiben des Vorsitzes des Verwaltungsrates an den Vorsitz des Ausschusses nach Art. 36 EUV. In der Folge gab es im Jahr 2004 deutlich weniger Probleme.

Aus Ländersicht bedeutsam ist die Besetzung des deutschen Verbindungsbüros bei Europol auch mit Länderbeamten. Dieses Verbindungsbüro ist Zwischenglied einer Kommunikationskette von den Länderpolizeien zu Europol bzw. zu den Verbindungsbüros anderer Mitgliedstaaten. Über das deutsche Verbindungsbüro werden

Informationen aus Ermittlungsverfahren an Europol zur Speicherung in den Analysedateien übermittelt. Gleichzeitig ist das Verbindungsbüro Kontaktstelle zu den anderen Verbindungsbüros der Mitgliedstaaten und verschiedener Drittstaaten. Ein erheblicher Vorteil dieser Art der Zusammenarbeit ist die konkurrenzlose Schnelligkeit der Beantwortung von Anfragen. Neben dem BKA, dem BGS und dem ZKA sind auch die Bundesländer mit zwei Beamten vertreten. Die Nachbesetzung der Länderbeamten erfolgte im Jahr 2004 aus einer seit dem letzten Auswahlverfahren bestehenden Nachbesetzungsliste. Diese Liste weist nunmehr keine weiteren Namen auf. Um wie bisher auf vorfristige Wechsel unmittelbar reagieren zu können, wurde in Gesprächen mit dem BKA, dem BMI und der Geschäftsstelle des AK II - Vorsitzes die Einleitung eines neuen Auswahlverfahrens für Länderbeamte angeregt. Es soll im Jahr 2005 durchgeführt werden.

Mit Beschluss des Rates vom 24. Februar 2005 wurde Herr Max Peter Ratzel (Abteilungspräsident im Bundeskriminalamt) mit Wirkung vom 16. April 2005 zum Direktor von Europol bestellt.

Bekämpfung der Organisierten Kriminalität

Die Multidisziplinäre Gruppe Organisierte Kriminalität (MDG OK) befasste sich mit folgenden Themen:

Im Rahmen der Gemeinsamen Maßnahme vom 5. Dezember 1997 betreffend die „Schaffung eines Mechanismus für die Begutachtung der einzelstaatlichen Anwendung und Umsetzung der zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität eingegangenen internationalen Verpflichtungen“ wurde die dritte Evaluierungsrunde zu dem Thema „Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten und mit Europol“ mit den Begutachtungen zu Portugal, Finnland, Deutschland, Belgien, Frankreich, dem Vereinigten Königreich und Luxemburg eröffnet und gleichzeitig einem ersten Zwischenbericht zugeführt. Parallel wurden Vorbereitungen für die Einbeziehung der neuen Mitgliedstaaten in den Mechanismus der gegenseitigen Begutachtung ab 2005 getroffen.

Mit dem Ziel eines gemeinsamen Standpunktes der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit multilateralen Verhandlungen zur Strafverfolgung wurden mehrere Koordinierungssitzungen bezüglich

- der Beratungen des Sachverständigenausschusses des Europarates über ein Zusatzprotokoll zum Übereinkommen über Geldwäsche sowie Ermittlung, Be-

schlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten vom November 1990,

- der Verhandlungen im Europarat über ein Europäisches Übereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels,
- der Eröffnungskonferenz der Unterzeichnerstaaten der UN-Konvention zur Bekämpfung der transnationalen Organisierten Kriminalität und
- der Fachkommission der Vereinten Nationen zur Verhütung und Verfolgung von Straftaten

durchgeführt.

Nach den terroristischen Anschlägen in Madrid rückten ab Mitte des Jahres auf der Grundlage entsprechender Erklärungen und des Aktionsplanes zur Bekämpfung des Terrorismus die „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über bestimmte Maßnahmen, die zur Bekämpfung des Terrorismus und anderer schwerwiegender Formen der Kriminalität, insbesondere im Hinblick auf die Verbesserung des Informationsaustausches, zu treffen sind“ und der schwedische Vorschlag für einen „Entwurf eines Rahmenbeschlusses über die Vereinfachung des Austausches von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, insbesondere in Bezug auf schwerwiegende Straftaten einschließlich terroristischer Handlungen“ in den Mittelpunkt der Beratungen in der MDG OK. Mit Befassung dieser beiden Initiativen wurde in der MDG OK erstmalig von der bis dahin vertretenen Philosophie der Trennung von Organisierter Kriminalität und Terrorismus abgewichen und ein ganzheitlicher Ansatz für die Bekämpfung dieser Bereiche verfolgt.

Auf Grundlage zweier Seminare und mit Blick auf das Haager Programm wurden Entwürfe für „Schlussfolgerungen des Rates zur Entwicklung eines strategischen Konzeptes zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Organisierten Kriminalität auf EU-Ebene“ und für „Schlussfolgerungen des Rates zu einem alternativen Konzept zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität“ erarbeitet. Mit gleicher Blickrichtung wurde ein Vorschlag zur Behandlung der künftigen „Jahresberichte über Organisierte Kriminalität in der EU“ unter besonderer Berücksichtigung der angestrebten Entwicklung hin zu einer Bedrohungsanalyse sowie der aktuell von Europol vorgelegte Bericht für das abgeschlossene Jahr 2003 beraten.

Mit dem Bericht der Freunde der Präsidentschaft zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität, die ihren Ursprung in den Westbalkanstaaten hat wurde schließlich eine Initiative aus dem Jahr 2003 weiter verfolgt und mit einem Entwurf für Schlussfolge-

rungen des Rates gleichzeitig das Treffen mit den Westbalkanstaaten auf Minister-ebene im Dezember 2004 vorbereitet.

Polizeiliche Zusammenarbeit

Die Ratsarbeitsgruppe „Polizeiliche Zusammenarbeit“ hat unter irischer und niederländischer Präsidentschaft insbesondere die Themen

- Kriminalität rund um Fahrzeuge,
- Gemeinsame Ermittlungsgruppen,
- Schutz von Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens,
- Gewalt im Zusammenhang mit internationalen Fußballspielen bzw. Sportgroßveranstaltungen,
- bürgernahe Polizeiarbeit,
- Ethik und Polizei,
- Verstärkung der polizeilichen Zusammenarbeit im Bereich der Binnengrenzen sowie
- Vorschlag der Kommission zur Weiterentwicklung der Europäischen Polizeiakademie als Einrichtung der Europäischen Union

behandelt. Die Mehrzahl der genannten Themen befindet sich noch in der weiteren Diskussion.

Hervorzuheben ist die Einbeziehung von Vertretern der Fußballverbände (UEFA) bei der Erörterung der Thematik „Gewalt im Zusammenhang mit internationalen Fußballspielen“. Das Thema hat insbesondere vor dem Hintergrund der Fußball-WM 2006 in Deutschland besondere Bedeutung. Wesentliche Ergebnisse waren die Überarbeitung des „Fußballhandbuches“, die regelmäßige Durchführung von Expertentreffen, das Berichtswesen und der Informationsaustausch sowie die Entwicklung einer fachspezifischen Web-Site. In den spezifischen Fragestellungen ist die Beteiligung der Bundesländer durch eine enge Zusammenarbeit mit der Zentralen Informationsstelle Sparteinsätze (ZIS) beim Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen gewährleistet.

Die Initiative der niederländischen Delegation für einen Beschluss des Rates zur Bekämpfung der Kfz-Kriminalität mit grenzüberschreitendem Bezug beinhaltet als zentrale Punkte Vorgaben zu Überprüfungen und zur Verbesserung des Informationsaustauschs und wurde vom Rat nach umfassenden Beratungen in der Ratsar-

beitsgruppe „Polizeiliche Zusammenarbeit“, im Ausschuss nach Artikel 36 EUV und im AStV angenommen.

Strafrechtliche Zusammenarbeit

Die Ratsarbeitsgruppe „Strafrechtliche Zusammenarbeit“ behandelte im Berichtszeitraum folgende Initiativen:

- Evaluierung des Standes der Umsetzung des Europäischen Haftbefehls,
- Entwurf eines Rahmenbeschlusses über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Einziehungsentscheidungen,
- Speicherung von Telekommunikationsdaten (Vorratsdatenspeicherung),
- Entwurf eines Rahmenbeschlusses über die Europäische Beweisordnung zur Erlangung von Sachen, Schriftstücken und Daten zur Verwendung in Strafverfahren sowie
- Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Austausch von Informationen aus dem Strafregister.

Seit Frühjahr 2005 befasst sich die Ratsarbeitsgruppe mit der Initiative für einen Rahmenbeschluss über die europäische Vollstreckungsanordnung und die Überstellung verurteilter Personen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (BR-Drs. 82/05).

Aus innenpolitischer und polizeilicher Sicht von besonderer Bedeutung ist die Verhandlung eines Rahmenbeschlusses „über die Vorratsspeicherung von Daten, die in Verbindung mit der Bereitstellung öffentlicher elektronischer Kommunikationsdienste verarbeitet und aufbewahrt werden, oder von Daten, die in öffentlichen Kommunikationsnetzen vorhanden sind, für die Zwecke der Vorbeugung, Untersuchung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten, einschließlich Terrorismus“ (kurz: Vorratsdatenspeicherung). Der Europäische Rat hatte diese Maßnahme im März 2004 mit Blick auf eine effektivere Terrorismusbekämpfung im Grundsatz beschlossen und die Gremien angewiesen, bis Juni 2005 einen beschlussfähigen Text zu erarbeiten.

Bekämpfung des Terrorismus

Die Arbeit der Ratsarbeitsgruppe „Terrorismus“ orientierte sich an der nach den Terroranschlägen von Madrid verabschiedeten Erklärung des Europäischen Rates „Zum Kampf gegen den Terrorismus“ vom 25. März 2004 und an dem am 17./18. Juni 2004 angenommenen Aktionsplan gegen Terrorismus.

Im Rahmen der Evaluation der Mitgliedstaaten erfolgte die Begutachtung der deutschen Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus. Dazu fanden Besuche im Dezember 2003 bei Bundesbehörden und im Februar 2004 bei Landesbehörden in Berlin und Sachsen statt. Im Ergebnis wurde festgestellt, dass das föderale System in Deutschland eine intensive Kooperation und einen intensiven Informationsaustausch zwischen den beteiligten Behörden zu allen relevanten Sachverhalten erfordert. Die ausgesprochenen Empfehlungen betreffen insbesondere die Erweiterung von Möglichkeiten des elektronischen Datenaustausches bzw. des wechselseitigen Zugriffs auf Daten zwischen zuständigen Behörden. In einem Zwischenbericht nach erfolgter Evaluation von 15 Mitgliedstaaten wurden 12 Empfehlungen ausgesprochen. Ein Abschlussbericht wird nach der Evaluation der zehn neuen Mitgliedstaaten vorgelegt.

Im Berichtszeitraum wurde die Liste der terroristischen Organisationen, das strategische Dokument über den Terrorismus sowie das Dokument über die Bedrohung durch den Terrorismus fortgeschrieben.

Den Rahmen der Arbeit der luxemburgischen Präsidentschaft wird auch weiterhin der am 17./18. Juni 2004 vom Europäischen Rat angenommene Aktionsplan gegen Terrorismus bilden. Dabei soll der multidisziplinäre Ansatz im Kampf gegen den Terrorismus weiterverfolgt werden. Im Frühjahr 2005 soll eine Aktualisierung des Aktionsplanes erfolgen. Ein weiterer Schwerpunkt der luxemburgischen Präsidentschaft wird die Entwicklung einer langfristigen Strategie zur Feststellung der Radikalisierung und Rekrutierung von Terroristen sein. Die in der niederländischen Präsidentschaft begonnene Evaluierung der neuen Mitgliedstaaten wird fortgesetzt. Die Vorlage eines Zwischenberichts ist für Juni 2005 vorgesehen. Der Abschlussbericht zur Evaluation aller 25 Mitgliedstaaten soll während der Präsidentschaft des Vereinigten Königreiches im September 2005 vorliegen.

Schengener Informationssystem

Im Herbst 2004 konnte der Auftrag für die Entwicklung des SIS II vergeben werden. Die Arbeiten am SIS II verzögerten sich jedoch, da ein unterlegener Konkurrent Klage beim EuGH eingereicht, inzwischen aber wieder zurückgezogen hat. Nach Aussage der Europäischen Kommission kann der Zeitplan für die Fertigstellung des SIS II im Jahr 2007 trotzdem eingehalten werden.

Die Ratsarbeitsgruppe SIS/SIRENE befasste sich insbesondere mit der Festlegung verschiedener Funktionalitäten des SIS II. Für die Verknüpfung von Ausschreibun-

gen wurden Rahmenbedingungen vereinbart. Unbefriedigend ist, dass bei Aufnahme des Wirkbetriebes des SIS II länderübergreifende Verknüpfungen noch nicht zulässig sein werden. Die Speicherung von Lichtbildern und Fingerabdrücken ist grundsätzlich bei allen Fahndungskategorien vorgesehen, dient aber nur zur Verifikation von Personen (1:1-Vergleich). Der Einstieg in die Schaffung eines „europäischen AFIS“ auf der Grundlage des SIS II ist nicht vorgesehen. Lichtbilder sollen im Übrigen auch bei Gegenständen mit individuellem Aussehen eingestellt werden können. Bei der von Portugal vorgeschlagenen Fahndungskategorie „Minderjährige, die den Schengen-Raum nicht verlassen dürfen“ gilt es zunächst, die komplizierte zivilrechtliche Situation in den entsprechenden Ratsgremien zu klären. Von erheblicher polizeilicher Bedeutung ist eine umfassende Zugriffsmöglichkeit auf das geplante Visa-Informationssystem (VIS). Weiter verfolgt werden müssen Initiativen zur Einführung zusätzlicher Fahndungskategorien. Das BMI hat die Schaffung der Kategorie „Gefälschte Identitätsdokumente“ initiiert, eine Realisierung könnte schon mit Aufnahme des Wirkbetriebes des SIS II möglich sein. Zu unterstützen ist das BMI bei der Initiative der Einführung der Fahndungskategorie „Tätereigene Gegenstände“ (wird vom BMJ abgelehnt). Damit könnten die Fahndungsansätze bei Tätern verbessert werden, die mit eigenen Fahrzeugen unterwegs sind. Behandelt wurde auch der Entwurf einer Verordnung zur Änderung des SDÜ, in der den Kfz-Zulassungsstellen der Zugang ins SIS ermöglicht wird. Mit dem Inkrafttreten ist noch im Jahr 2005 zu rechnen. Die von der spanischen Präsidentschaft initiierten Änderungen des SDÜ, die u. a. neue Sachfahndungskategorien (Boote, Maschinen, Personendokumente, Kfz-Kennzeichen u. a.) umfassen, können ab 2005 Zug um Zug in Kraft gesetzt werden.

3.2 In den für Fragen der Inneren Sicherheit zuständigen horizontalen Gremien

Bekämpfung der Drogenkriminalität

Wesentliche Beratungspunkte in den Sitzungen der Horizontalen Gruppe Drogen (HDG) waren

- die EU-Drogenstrategie 2005 bis 2012,
- der Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EBDD),
- der Entwurf einer Entscheidung über neue Suchtstoffe und synthetische Drogen,
- der Entwurf einer Resolution des Rates über Cannabis,
- die Umsetzung des „Plans zur Durchführung von Maßnahmen gegen das Angebot an synthetischen Drogen“ und

- die Umsetzung des EU-Drogenaktionsplans („Papier zur Durchführung von Maßnahmen zur Nachfrage- und Angebotsreduzierung“).

Einen Schwerpunkt bildete die neue EU-Drogenstrategie 2005 bis 2012, auf deren Basis im Jahr 2005 die EU-Drogenaktionspläne 2004 bis 2008 und 2009 bis 2012 erarbeitet werden. Die Forderungen der Länder wurden im Wesentlichen berücksichtigt. Außerdem wurde der EU-Drogenaktionsplan 2000 bis 2004 abschließend evaluiert. Eine Auswertung des Evaluationsergebnisses wird erst im Rahmen der Ausarbeitung des EU-Drogenaktionsplans 2004 bis 2008 erfolgen.

In der HDG war insbesondere im Vergleich zu den Vorjahren eine positiv zu bewertende Konzentration auf wenige bedeutsame Themen festzustellen. Die beiden Präsidenschaften überzeugten durch einen sachgerechten, strukturierten und straffen Vorsitz in der HDG.

Bewertung des Besitzstandes im Bereich Justiz und Inneres in den Bewerberstaaten

Im Jahr 2004 wurden die Beitrittsverhandlungen mit Bulgarien und Rumänien abgeschlossen. Der Beitritt beider Staaten zur Europäischen Union soll zum 1. Januar 2007 erfolgen. Bis zum Beitritt wird die Arbeit zum Kapitel Justiz und Inneres durch Monitoring der weiteren Entwicklung fortgesetzt. Gleichzeitig hat die Kommission die Arbeiten zur Heranführung weiterer Beitrittskandidaten (Westbalkan und Türkei) forciert. Der ursprünglich für den 17. März 2005 geplante Beginn der Beitrittsverhandlungen mit Kroatien wurde verschoben, bis festgestellt wird, dass Kroatien in vollem Umfang mit dem UN-Kriegsverbrechertribunal zusammen arbeitet. Mit der Türkei sollen am 3. Oktober 2005 Beitrittsverhandlungen eröffnet werden. Mit Albanien, Mazedonien (FYROM), Serbien und Montenegro (inkl. Kosovo) sowie Bosnien und Herzegowina wurden „Europäische Partnerschaften“ abgeschlossen, die der Heranführung dieser Staaten an den Beitrittskandidatenstatus dienen sollen. Zu den Prioritäten gehören jeweils auch Themen aus dem Bereich Justiz und Inneres. Mazedonien (FYROM) hat am 22. März einen Beitrittsantrag gestellt. Wann die anderen Staaten einen Beitrittsantrag stellen werden, ist gegenwärtig noch nicht absehbar.

In Bezug auf Bulgarien und Rumänien wird für den Bereich Justiz und Inneres im Rahmen der Monitoring-Berichte darauf zu achten sein, dass die Beitrittsvorbereitungen weiter vorangetrieben und Probleme benannt werden, um konsequent auf ihre Beseitigung hinzuwirken. In Bezug auf Kroatien ist darauf hinzuwirken, dass die

Bewertung nach den gleichen Maßstäben wie bei den bisherigen Beitrittsverfahren erfolgt. Eine großzügigere Verfahrensweise, nur um den von Kroatien gewünschten Beitritt noch 2007 zu realisieren, kann nicht mitgetragen werden. Die Türkei muss angesichts der Probleme bei Polizei und Justiz einer verstärkten längerfristigen Prüfung unterzogen werden.

Schengen-Kooperation

Der „Ständige Bewertungs- und Anwendungsausschuss Schengen“ befasste sich vorrangig mit der Vorbereitung seines künftigen Arbeitsprogramms 2005 bis 2007. Ferner wurde die Bewertung der vertragskonformen Anwendung des Schengen-Acquis in Österreich erfolgreich abgeschlossen. Besonders hervorgehoben wurde der deutsch-österreichische Vertrag über die „grenzüberschreitende Zusammenarbeit zur polizeilichen Gefahrenabwehr und in strafrechtlichen Angelegenheiten“ vom 10. November 2003. Die Bewertung des Vereinigten Königreichs und die Follow-up-Bewertung Portugals und Spaniens wurden ebenfalls abgeschlossen. Mit der Bewertung Italiens wurde im 2. Halbjahr 2004 begonnen.

Seit Februar 2005 begleiteten die Innenministerien von Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen nach Bestellung durch die Ständige Vertragskommission der Länder die Verhandlungen des Bundes zu einem Übereinkommen über die Vertiefung der grenzüberschreitenden polizeilichen Zusammenarbeit und der Zusammenarbeit in strafrechtlichen Angelegenheiten, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus, der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Migration zwischen dem Königreich Belgien, der Bundesrepublik Deutschland, dem Großherzogtum Luxemburg, dem Königreich der Niederlande und der Republik Österreich. Bis auf wenige offene Punkte sind die Verhandlungen, die im Wesentlichen die gegenseitigen Online-Zugriffsrechte auf die nationalen DNA- und Fingerspurenabdruckdateien sowie auf bestimmte öffentlich-rechtliche Register zulassen sollen, nach rund einjährigen Verhandlungen im März 2005 abgeschlossen worden. Weiterführende aus Sicht der Länderinnenseite wesentliche Vertragsnormen konnten in der letzten Verhandlungsrunde eingebracht werden. Das Übereinkommen ist ein wichtiger Schritt und Beitrag zur Fortentwicklung der polizeilichen Zusammenarbeit in der EU. Den anderen Mitgliedstaaten steht der Beitritt offen. Der Weg hin zu einem fortschrittlichen SDÜ, wie dies die IMK seit Jahren fordert, wäre hiermit vorgezeichnet. Unter diesen Voraussetzungen können aus Sicht der Länder inhaltliche Abstriche im Vertragswerk hingenommen werden. Die Ländervertretung hat gegenüber der Verhandlungsleitung (BMI) deutlich den Wunsch der Länder nach einer künftig frühen und angemesse-

nen Beteiligung an Verhandlungen in vergleichbaren Angelegenheiten mit starkem Bezug zu den originären Staatsaufgaben der Länder geäußert.

AGIS-Ausschuss

Der Ausschuss der Kommission und der Mitgliedstaaten zum Rahmenprogramm "AGIS" zur Förderung der polizeilichen und strafrechtlichen Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten hat für das Jahr 2005 ein Fördervolumen von fast 16 Mio. € zur Verfügung. Bis 15. Dezember 2004 konnten die Behörden und Nichtregierungsorganisationen der Mitgliedstaaten Projektvorschläge einreichen. Über die Förderung wird nach dem Evaluationsbericht der Kommission im Frühjahr entschieden. Die Ausschreibung sieht nahezu alle Themen vor, die Aspekte der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit abdecken. Im Jahr 2004 wurden von 217 eingereichten Vorschlägen 112 Projekte zur Förderung angenommen. Die Polizeibehörden der Länder hatten neun Vorschläge eingereicht, von denen sechs zur Förderung ausgewählt wurden. Die quantitative Beteiligung Deutschlands und insbesondere der Länder ist in den vergangenen zwei Jahren nicht bedeutend gewesen, weil die Durchführung eines multilateralen Projektes sehr hohen Personaleinsatz und auch eigene Finanzmittel erfordert. Zudem sind die Antragsformalitäten ausgesprochen kompliziert und bürokratisch.

3.3 Task Force der europäischen Polizeichefs (TFPC)

Gegenstand der Beratungen in den drei Sitzungen waren im Wesentlichen folgende Themen:

- Schlussfolgerungen für eine optimierte grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Lichte der terroristischen Anschläge vom 11. März 2004 in Madrid,
- Bekämpfung der Organisierten Kriminalität,
- Verfahrensstand zum Europäischen Rechtshilfeübereinkommen von 2000,
- Kooperation von Europol und Interpol,
- Bekämpfung von Cyber Crime und Kinderpornografie,
- optimale Ausgestaltung gemeinsamer Ermittlungsteams,
- Vorbereitung auf die Olympischen Spiele und internationale Fußballmeisterschaften,
- Einsatz von Sky Marshalls,
- Comprehensive Operational Strategic Planning for the Police (COSPOL) als Instrument der Arbeit der TFPC,
- Nachbereitung der Fußball-EM 2004,

- Einrichtung schlanker administrativer Strukturen zur Unterstützung der Arbeiten der TFPC und
- Zukunft der Task Force der Europäischen Polizeichefs.

Wie aus dem Beitrag „Task Force der Europäischen Polizeichefs“ zum Bericht des Ländervertreeters im Ausschuss nach Artikel 36 EUV für das Jahr 2003 zu entnehmen war, hatte die Task Force zum damaligen Zeitpunkt inhaltlich wie organisatorisch ein schwieriges Stadium erreicht. Die im Jahre 2004 amtierenden Präsidentschaften hatten sich sehr bemüht, der Task Force als informellem Gremium außerhalb der formellen Ratsstrukturen aus ihrer Position „zwischen den Stühlen“ herauszuhelfen. Gleichzeitig waren beide Präsidentschaften mit dem Anspruch angetreten, die Arbeiten der TFPC inhaltlich neu auszurichten, auf bedeutsame Themen der Inneren Sicherheit zu fokussieren und die hierzu erforderlichen internen Abläufe der TFPC zu standardisieren. Der Optimierung der Arbeitsprozesse hatte sich insbesondere die niederländische Präsidentschaft verschrieben. Diese kreierte unter dem Akronym COSPOL ein an betriebswirtschaftlichen Instrumenten des Projektmanagements ausgerichtetes standardisiertes Verfahren, mit dem ab sofort jedes von der TFPC zu erledigende Thema abgerastert werden soll.

Als Prüfkriterien wurden folgende Fragen definiert:

1. Wie sieht das Problem aus ?
2. Was wird aktuell bereits gegen das Problem getan ?
3. Was möchte die TFPC idealtypisch gegen das Problem tun ?
4. Was kann die TFPC zur Problemlösung tun ?
5. Was wird die TFPC zur Problemlösung tun ?
6. Wie sollen die erarbeiteten Lösungsansätze in die Tat umgesetzt werden ?
7. Nach welchen Kriterien bemisst sich der Erfolg der Lösungsansätze ?
8. Wie kann der Erfolg evaluiert bzw. gemessen werden ?

Neben verfahrensbezogenen Festlegungen hatte die Präsidentschaft auch Themenfelder vorgegeben, die wegen ihrer Aktualität dringlich von der TFPC zu behandeln waren. Um hierfür an Hand obiger Prüfkriterien „Action Plans“ erarbeiten zu können, hatte die Präsidentschaft mehrere Delegationen gebeten, jeweils die Federführung zu übernehmen und gemeinsam mit einigen anderen als Unterstützer agierenden Delegationen bis Anfang 2005 Projektvorschläge zu erarbeiten.

Hierfür wurden folgende thematische und organisatorische Zuordnungen getroffen:

- Terrorismus
Leitung: Vereinigtes Königreich, Mitglieder: Deutschland, Frankreich, Italien.
- Fälschung des EURO
Leitung: Deutschland, Mitglieder: Österreich, Ungarn, Frankreich, Litauen.
- Osteuropäische OK
Leitung: Polen, Mitglieder: Deutschland, Lettland, Slowakei, Finnland.
- Westbalkan-OK
Leitung: Italien, Mitglieder: Frankreich, Österreich, Belgien, Dänemark.
- Cybercrime und Kinderpornografie
Leitung: Schweden, Mitglieder: V. Königreich, Italien, Polen, Frankreich.
- Drogen, Synthetische Drogen und Ecstasy
Leitung: Frankreich, Mitglieder: V. Königreich, Niederlande, Spanien.

Den Präsidenschaften ist jedenfalls anzurechnen, dass sie mit der Verordnung methodischer und inhaltlicher Vorgaben die Arbeiten der TFPC neu inspiriert und diesen Orientierung verliehen haben. Es wird insbesondere darauf zu achten sein, dass durch die neuen Arbeitsmethoden der TFPC nicht in die bestehenden Strukturen und Arbeitsabläufe der Ratsgremien eingegriffen wird. Auch wenn die eingeforderte strikte Einhaltung der Verfahren bisweilen starr wirkte und Innovation gehemmt haben mag, kam die TFPC insgesamt voran. Gleichwohl hat unter dieser Entwicklung in Teilen die Transparenz der Arbeiten gelitten. So sahen sich die Delegationen, die von der Präsidenschaft nicht unmittelbar eingebunden worden waren, nicht selten vor vollendete Tatsachen gestellt. Dies führte zu unterschiedlichen Informationsständen, was bisweilen Inhalte, Abläufe und Kultur der Diskussion belastete. Die vorgegebenen Rahmenbedingungen prägten mittelbar auch die Arbeits- und Beteiligungsabläufe zwischen deutscher Delegationsleitung und Ländervertretung.

4. Bewertung / Ausblick / Perspektiven

Wesentliche strategische und operative Aspekte der künftigen polizeilichen Zusammenarbeit gemäß dem Haager Programm, so auch die Fortentwicklung des Schengener Durchführungsübereinkommens, werden in der Bund-Länder-Projektgruppe "Umsetzung und Ausgestaltung des Haager Programms" des Arbeitskreises II (eingesetzt mit Umlaufbeschluss des AK II vom 20. Januar 2005) beraten. Ziel der Arbeiten in der Projektgruppe ist die frühzeitige Festlegung gemeinsamer Positionen im Hinblick auf die Beratungen in den für die Umsetzung des Haager Programms

zuständigen Gremien der Europäischen Union. Der IMK wird hierüber gesondert berichtet.

4.1 Vorratsspeicherung von Kommunikationsdaten

Bei der Nutzung von Kommunikationsdiensten (Telekommunikation und Internet) fallen systembedingt bestimmte Daten an, die einen Rückschluss auf die Person des Nutzers sowie Art und Dauer der Nutzung zulassen. Diese Daten werden von den Anbietern nur kurz oder gar nicht gespeichert.

Polizeiliche Ermittlungen in Verbindung mit der Nutzung von Kommunikationsdiensten dauern aber regelmäßig über einen längeren Zeitraum an. Oft wird erst spät die Nutzung eines bestimmten Kommunikationsmittels durch den Täter bekannt, weshalb häufig strafprozessuale Maßnahmen erst eingeleitet werden können, wenn die Daten bereits nicht mehr vorhanden sind. Auch bei Ermittlungen im Zusammenhang mit dem Internet dauert es oft Monate oder Jahre, bis Benutzernamen oder IP-Adressen¹ von Mittätern festgestellt werden. Beim Internet-Handel (e-commerce) erstatten Geschädigte oft erst lange nach der Tat Anzeige, weil sie zunächst versuchen, z. B. nach ausbleibender Lieferung einer via Internet erworbenen Ware den „Verkäufer“ zu kontaktieren. Auch bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus genügen die aktuellen Speicherfristen nicht, weil sich Anschlagsvorbereitungen unter Nutzung von Mobiltelefonen und des Internet bei einem häufigen Wechsel der Telefonkarten bzw. Internetanschlüsse häufig über Jahre hinziehen. Die Anschläge von Madrid wären nicht oder schwieriger aufzuklären gewesen, wären die Kommunikationsdaten der für die Zündung der Sprengsätze verwendeten Mobiltelefone mit Prepaid-Karten nicht mehr gespeichert gewesen.

Die Landesjustizverwaltungen und die Länderpolizeien haben eine erhebliche Zahl von Ermittlungsverfahren aus der näheren Vergangenheit erhoben, bei denen die Beweisführung mangels gespeicherter oder wegen frühzeitig gelöschter Verbindungsdaten erschwert oder möglicherweise vereitelt wurde. So sollten bspw. bei Ermittlungen wegen eines Tötungsdeliktes Verbindungsdaten für Orte erhoben werden, an denen sich das Opfer aufgehalten hatte. Nicht alle in Frage kommenden Netzbetreiber konnten diese Daten übermitteln. Ein Anbieter übersah zunächst Daten für einen wichtigen Ort, konnte diese dann aber nicht mehr nachreichen, weil sie inzwischen gelöscht worden waren. In vielen weiteren Fällen beeinträchtigten nicht

¹ Internet Protocol (eine im sog. gepunkteten Dezimalsystem geschriebene Binärzahl in der Form 123.123.123.123, anhand derer jeder Rechner im Internet identifiziert werden kann).

mehr gespeicherte IP-Adressen von E-Mail-Versendern Ermittlungen bzgl. des sexuellen Missbrauchs von Minderjährigen und anderer schwerwiegender Straftaten.

Darüber hinaus wurden Vermutungen bestätigt, wonach in vielen Fällen eine Abfrage bei Diensteanbietern von vornherein unterbleibt, weil die zwischenzeitliche Löschung der Verbindungsdaten offenkundig ist. Häufig können Täter aber nur durch diese Daten ermittelt werden. Bislang sind die Strafverfolgungsbehörden darauf angewiesen, dass die Daten überhaupt gespeichert werden und auch noch zum Zeitpunkt der Anfrage vorhanden sind. Diese Lücke soll nun geschlossen werden, indem dem Anbieter bestimmte Daten vorgegeben werden, die für die Ermittlung von Tätern notwendig sind und deshalb für eine ausreichend lange Zeit vorzuhalten sind.

Nach langen Beratungen in der Ratsarbeitsgruppe und im Ausschuss nach Art. 36 EUV hat der Ji-Rat am 2. Dezember 2004 entschieden, die nähere Prüfung darauf auszurichten, dass die Anbieter zur Vorratsspeicherung aller in einer dem Rahmenbeschluss angehängten Liste aufgeführten Daten verpflichtet werden, vorausgesetzt, diese Daten werden beim Anbieter durch die Bereitstellung des Telekommunikationsdienstes bzw. bei der Nutzung des Telekommunikationsdienstes erzeugt, gespeichert oder verarbeitet. Dieser Ansatz dürfte zu mehr Zuverlässigkeit bei der Vorratsspeicherung der Daten führen und weniger durch das Geschäftsgebaren der Anbieter oder durch technische Entwicklungen beeinflusst werden. Der Anbieter wäre verpflichtet, die Daten auf Vorrat zu speichern, selbst wenn sie für ihn selbst nicht von Interesse sind. Zudem würden die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten weitgehend harmonisiert. Der Nachteil dieses Ansatzes ist, dass er schwierige Detailverhandlungen nach sich ziehen wird. Er trifft möglicherweise auf stärkeren Widerstand bei Aspekten wie Verhältnismäßigkeit, Kosten und Datenschutz. Neben diesem Prüfpunkt drehen sich die Beratungen vor allem um die Frage, auf welche Dauer die Diensteanbieter zur Speicherung verpflichtet werden sollen.

Eine verbindliche Ressortabstimmung in der Bundesregierung zur Haltung in dieser Frage ist offensichtlich noch nicht erfolgt. Aus Sicht der Länderinnenseite ist zu berücksichtigen, dass Ermittlungen in Verbindung mit Diensteanbietern häufig über einen längeren Zeitraum andauern bzw. die Nutzung eines Diensteanbieters durch einen Tatverdächtigen erst zu einem späten Zeitpunkt des Verfahrens festgestellt wird. Vor diesem Hintergrund sollte eine den Ermittlungsbedürfnissen angemessene Speicherung der polizeilich relevanten Verbindungsdaten erfolgen. Angesichts der o. g. Aspekte sollte der Zeitraum möglichst weit, jedoch nicht unter 12 Monate gefasst werden.

4.2 Fortentwicklung von Europol

Auch im Jahr 2005 wird die Einführung des Informationssystems (IS) Schwerpunkt sein müssen. Hier bleibt abzuwarten, wie es gelingt, den ehrgeizigen Zeitplan für die Installation des neuen Systems in den Mitgliedstaaten umzusetzen .

In jüngster Zeit erfolgte aus den Mitgliedstaaten zwar eine quantitativ verbesserte Datenanlieferung, diese war jedoch nicht standardisiert und konnte deshalb nur nach aufwändiger manueller Aufbereitung für die weitere Verarbeitung verwandt werden. Deshalb wird es wesentlich darauf ankommen, die aus den Mitgliedstaaten angelieferten Daten schnell und effizient zusammen zu führen, zu analysieren und den Mitgliedstaaten angereichert mit den Gesamterkenntnissen zur Verfügung zu stellen. Eine Grundvoraussetzung dafür ist eine Anlieferung der Daten aus allen Mitgliedstaaten nach einem standardisierten Verfahren, das eine unmittelbare Umsetzung in die Analysedateien bei Europol ermöglicht. Dies ist in der Vergangenheit aus Sicht der Länder nicht in ausreichendem Maße gelungen. Einer diesbezüglichen Optimierung käme insbesondere bei der Bekämpfung des Terrorismus und der Organisierten Kriminalität eine außerordentlich hohe Bedeutung zu.

Auch künftig muss die operative Kompetenz von Europol gestärkt werden. Die vermehrte Entsendung von Polizeibeamten aus den Ländern zu Hospitationen bei Europol trägt hierzu bei und muss weitergeführt werden. Die bereits angelaufene Unterstützung und Koordinierung der Entsendungen von Länderbeamten zu Hospitationsaufenthalten seitens des BKA ist hilfreich und wird ausdrücklich begrüßt. Bewerbungen auf offene Stellen bei Europol müssen gezielt unterstützt werden.

Vor dem Hintergrund der erheblich gestiegenen und noch steigenden Zahl der Europol-Bediensteten ist ein neues Gebäude in Planung. Es soll nach derzeitigem Stand 2008 fertig gestellt sein und Platz für 800 bis 900 Bedienstete bieten.

Auch im ersten Halbjahr 2005 ist keine Sitzung der Ratsarbeitsgruppe vorgesehen. Zur Schaffung eines Europol-Gesetzes im Sinne des Art. III-267 EVV ist aber in jedem Fall sicherzustellen, dass angesichts der Vorbereitungen durch die Kommission die angemessene Beteiligung der Mitgliedstaaten und damit der Länder an dessen Ausgestaltung gewährleistet wird.

4.3 Task Force der Europäischen Polizeichefs

Die TFPC kann ihren Mehrwert nur dann voll entfalten, wenn kriminal- und schutzpolizeiliche Belange in gleicher Weise Berücksichtigung finden. Während in der Vergangenheit häufig kriminalpolizeiliche Angelegenheiten im Mittelpunkt von Beratungen auf Europäischer Ebene standen, zeigt die Erfahrung, dass auch und gerade die schutzpolizeiliche Betreuung von Großereignissen (Olympische Spiele, Fußballchampionate, Europäische Räte etc.) von enormer Bedeutung für den sicherheitsspezifischen Wert und die öffentliche Wahrnehmung europäischer Polizeikooperation ist. Hier wird innerhalb der deutschen Delegation die Ländervertretung besonders gefordert sein. Dies ergibt sich allein schon aus der innerstaatlichen kompetenzrechtlichen Zuordnung zu Gunsten der Länder, nicht zuletzt aber auch aus der Tatsache, dass die Delegationsleitung bei der zentralen Kriminalpolizeibehörde Deutschlands liegt. Abhängig von der weiteren Ausgestaltung der Beteiligung der Länder durch den Bund wird u. U. zu prüfen sein, in wie weit § 6 Absatz 2 EUZBLG zur Anwendung kommen könnte.

Die Arbeiten der TFPC waren im Berichtszeitraum nicht selten dadurch erschwert, dass es an einer leistungsfähigen Administration mangelte. Dies rührt aus dem informellen Charakter der TFPC her und führte dazu, dass mit jeder abtretenden Präsidentschaft neue administrative Abläufe geschaffen werden mussten. Auch hierzu sind im Berichtszeitraum gute Grundlagen zur Verbesserung der Situation gelegt worden. So soll künftig das beschriebene Manko durch die Installation eines unter dem Dach Europol's angesiedelten und unter der Disposition der jeweiligen Präsidentschaft stehenden „TFPC-Büros“ behoben werden.

Schließlich wird es für das Wirken der TFPC essentiell sein, wie die Arbeiten der operationell ausgerichteten TFPC mit den die europäische Rechtsetzung vorbereitenden Gremien, namentlich dem Ausschuss nach Art. 36 EUV, abgestimmt werden kann. In diesem Zusammenhang wird sich auch klären müssen, in welchem Verhältnis die TFPC zu einer neuen, die Verhältnisse nach Inkrafttreten des Europäischen Verfassungsvertrags antizipierenden formellen Gremienstruktur des Rates stehen soll. Aus Sicht der Ländervertretung deutet vieles darauf hin, dass ein optimales Gestalten von europäisch geprägter Polizeikooperation sowohl der klaren Artikulation praxisbezogener Aspekte, als auch der professionellen Vorbereitung legislativer Akte bedarf. Wie die hinreichende Berücksichtigung beider Felder sichergestellt werden und welche Rolle hierbei der TFPC zukommen kann, wird zu gegebener Zeit nicht zuletzt in der Gremienstruktur der IMK zu diskutieren sein.

4.4 Schengen-Evaluierung der neuen Mitgliedstaaten

Nach dem Beitritt der zehn neuen Mitgliedstaaten am 1. Mai 2004 zur Europäischen Union und dem Abschluss eines Schengen-Assoziierungsabkommens mit der Schweiz am 1. Oktober 2004 ist ein exaktes Programm für die Schengen-Bewertung dieser Staaten auf der Grundlage des zweistufigen Schengen-Evaluierungsmechanismus für die kommenden Jahre auszuarbeiten. Rahmenbedingungen insbesondere im Hinblick auf die Aufhebung der Personenkontrollen an den Binnengrenzen sind die vollständige Übernahme und dauerhafte Anwendung des Schengen-Acquis durch die neuen Mitgliedstaaten und die Lauffähigkeit des neuen Schengener Informationssystems SIS II (nicht vor Herbst 2007). Vor diesem Hintergrund hat der Rat den Ausschuss gebeten, einen vorläufigen Zeitplan und eine Liste von Themen zu erarbeiten, mit deren Bewertung bereits vor Inbetriebnahme des SIS II ab Anfang 2006 begonnen werden kann. Die neuen Mitgliedstaaten werden ihre Bereitschaft zu ihrer Bewertung bis Frühjahr 2005 erklärt haben. Die Entscheidung ob Einzel- oder (sinnvolle) Gruppenevaluationen durchgeführt werden, kann erst zu diesem Zeitpunkt getroffen werden. Der Beitritt der neuen Mitgliedstaaten zur Schengen-Kooperation wird im Wesentlichen in den Zeitraum der deutschen Ratspräsidentschaft im Jahr 2007 fallen. Es ist auch im Interesse der Länder, dass Verzögerungen bei der Aufhebung der Binnengrenzkontrollen nicht der deutschen Präsidentschaft zugerechnet werden. Die bereits 2006 anlaufenden Vorbereitungen zur deutschen Ratspräsidentschaft werden den Bund bei der Gestellung von Experten für die Evaluierungsteams vor personelle Probleme stellen. Der Bund prüft deshalb den Unterstützungsbedarf für die Bereiche polizeiliche Zusammenarbeit und Datenschutz mit Experten der Länder.

4.5 Fortentwicklung der polizeilichen Rechtshilfe

Seit Jahren ist die Verbesserung der polizeilichen Rechtshilfe ein dringendes Anliegen der Länder. Der aktuelle Entwurf eines Rahmenbeschlusses des Rates über die „Vereinfachung des Austauschs von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, insbesondere in Bezug auf schwerwiegende Straftaten einschließlich terroristischer Handlungen“ ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Er geht davon aus, dass ein effektiver Austausch von Informationen und Erkenntnissen derzeit durch Formvorschriften, Verwaltungsstrukturen und rechtliche Hindernisse behindert wird, obwohl es in einem Raum ohne Personenkontrollen an den Binnengrenzen von entscheidender Bedeutung sein kann, schnellen Zugang zu Informationen aus anderen Mitgliedstaaten zu haben, um Straftaten erfolgreich bekämpfen zu können. Weil

hierzu bislang ein EU-weiter Rechtsrahmen fehlt, soll nunmehr ein verbindlicher Rechtsakt erlassen werden. Damit steht die Initiative in Einklang mit dem Haager Programm zur Fortentwicklung der Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres, das für den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten das Ziel des „Prinzips der Verfügbarkeit“ vorsieht.

Der Entwurf greift jedoch zu kurz, weil er im Wesentlichen nur den polizeilichen Informationsaustausch verbessert. Andererseits wird das geltende Rechtshilferecht den gestiegenen Anforderungen an eine effektive grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Polizeien in Europa nicht mehr gerecht. Art. 39 SDÜ hat zwar den Handlungsspielraum der Polizei theoretisch erweitert, letztlich aber nicht zu der dringend notwendigen Ausweitung und Harmonisierung der polizeilichen Kompetenzen geführt. Zeitliche Verzögerungen, die Gefährdung der Ermittlungsziele, bürokratischer Mehraufwand und Probleme bei der Verwertung von Informationen im Verfahren sind deshalb an der Tagesordnung. Aus Ländersicht ergeben sich deshalb vorrangig folgende Forderungen:

- Art. 39 Abs. 1 SDÜ stößt in der Praxis an enge Grenzen, weil die Polizei in vielen Schengen-Staaten keine weitergehenden Befugnisse hat und die Justiz eines ersuchten Staates deshalb auf einem förmlichen justiziellen Rechtshilfeersuchen besteht. In solchen Fällen ist es zur Beschleunigung des Verfahrens notwendig, wenigstens den diagonalen Dienstverkehr zwischen Polizei- und Justizbehörden zuzulassen.
- Die Polizei kann gegenwärtig Informationen auf direktem Wege nur ausnahmsweise (i. d. R. in Eilfällen und aufgrund besonderer bilateraler Vereinbarungen in den Grenzgebieten) grenzüberschreitend austauschen. Darüber hinaus gilt der Grundsatz, dass die nationalen Zentralstellen einzubinden sind. Dieses Verfahren ist in den Grenzgebieten und in eng begrenzten Fällen überwiegend nicht erforderlich. Deshalb sind - auch vor dem Hintergrund eines stetig zunehmenden Informationsaufkommens - Regelungen für direkte polizeiliche Geschäftswege zuzulassen und die Unterrichtungspflicht gegenüber den nationalen Zentralstellen auf Fälle von herausragender und überregionaler Bedeutung zu beschränken.
- Art. 39 Abs. 2 SDÜ stellt die Verwertung der nach Abs. 1 erlangten Informationen im Verfahren unter den Vorbehalt der Zustimmung der Justiz der ersuchten Vertragspartei. Diese Regel ist einer effektiven grenzüberschreitenden Verbrechensbekämpfung abträglich und sollte deshalb aufgehoben werden, zumal nicht nachvollziehbar ist, weshalb eine bereits gewährte Unterstützung ggf. nachträglich mit einem Verwertungsverbot belegt werden sollte.

- Polizeiliche Zwangsmaßnahmen dürfen in Deutschland von der Polizei selbst angeordnet werden, wenn „Gefahr im Verzug“ gegeben ist, wenn also ohne sofortiges Handeln der Erfolg der Maßnahme gefährdet oder gar vereitelt würde. Soll eine solche Maßnahme im Ausland durchgeführt werden, ist die Stellung eines entsprechenden Ersuchens bislang den Justizbehörden vorbehalten. Dies kann vor allem außerhalb der regelmäßigen Dienstzeiten zu erheblichen Verzögerungen führen und damit die dringlichen Maßnahmen (z. B. zur Beweissicherung) in Frage stellen. Deshalb ist zu fordern, dass Ersuchen um Zwangsmaßnahmen bei Gefahr im Verzug auch von der Polizei auf direktem Wege an die ausländischen Polizeibehörden gerichtet und dort ohne zeitlichen Verzug unmittelbar erledigt werden können (wie dies im Übrigen einige bilaterale Verträge bereits vorsehen).

4.6 Fortentwicklung der Europäischen Polizeiakademie (CEPOL)

Die Europäische Kommission hat im Herbst 2004 einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates zur „Errichtung der Europäischen Polizeiakademie als Einrichtung der EU“ vorgelegt. Damit sollte der Errichtungsbeschluss vom 22. Dezember 2000 ersetzt und die CEPOL in eine aus dem Gemeinschaftshaushalt finanzierte Einrichtung der EU umgewandelt werden. Wesentliche Inhalte des Vorschlages waren:

- Auflösung des CEPOL-Sekretariats und Rekrutierung permanenten CEPOL-eigenen Personals entsprechend den für die Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften geltenden Regelungen.
- zentraler eigener EPA-Lehrbetrieb (neben dezentralen CEPOL-Kursen in den nationalen Ausbildungsakademien) mit Kursen für hochrangige Angehörige der Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten „auf Gebieten von vorrangiger Bedeutung“.
- Entscheidungen des CEPOL-Verwaltungsrats mit der Mehrheit seiner Mitglieder, in konkret aufgeführten Bereichen mit Zweidrittel-Mehrheit (also nicht mehr einstimmig).
- Erweiterung der Aufgaben der CEPOL u. a. um folgende Bereiche: Vergabe von Forschungsaufträgen, Evaluierung und Zertifizierung der Anwendung der Schulungsmodule und -methoden, welche die CEPOL künftig den nationalen Polizeiakademien vorgeben soll und Beteiligung der CEPOL an der Entwicklung technischer und wissenschaftlicher Erkenntnisse auf den Gebieten der Kriminalitätsbekämpfung und der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit.

Der JI-Rat hat am 24. Februar 2005 beschlossen, dass für die Bediensteten des CEPOL-Sekretariats das Statut der EU-Beamten angewandt werden und die Finanzierung der CEPOL aus dem Gemeinschaftshaushalt erfolgen soll. Die anderen Vorschläge der Kommission sollen erst nach Abschluss der für Ende 2005 vorgesehenen Evaluierung der CEPOL geprüft werden. Bund und Länder haben sich für diese Vorgehensweise im Vorfeld nachdrücklich eingesetzt. Bei der künftigen Fortentwicklung der CEPOL wird es entscheidend darauf ankommen, dass in die Zuständigkeiten des Bundes und der Länder für die Auswahl und Ausbildung des höheren Polizeivollzugsdienstes nicht eingegriffen wird.

4.7 Visa-Informationssystem (VIS)

Der Entwurf für eine Entschließung des Rates zur Einrichtung des Visa-Informationssystems (VIS) wurde am 8. Juni 2004 vom Rat angenommen. Zweck des Systems ist es, die Ausstellung von Visa aufgrund falscher Angaben zu verhindern, die Identifizierung und Dokumentierung illegaler Einwanderer zu erleichtern, die Rückführung von Drittstaatsangehörigen zu verbessern sowie eine effizientere Bekämpfung des internationalen Terrorismus und der Kriminalität an den Außengrenzen der Union zu ermöglichen. Dabei sollen Visa-Daten zwischen den Mitgliedstaaten ausgetauscht werden. Hierzu wird ein System eingerichtet, das es den ermächtigten nationalen Behörden erlaubt, Visa-Daten einzutragen, zu aktualisieren und elektronisch abzurufen. Neben einer zentralen Datenbank wird in jedem Mitgliedstaat eine Schnittstelle eingerichtet, die die Verbindung der zentralen Datenbank mit den nationalen Behörden gewährleistet. Das VIS und das neue Schengener Informationssystem SIS II sollen auf einer gemeinsamen technischen Plattform betrieben werden. Aus Sicht der Länder ist es deshalb nahe liegend, dass inhaltliche Synergien zwischen den beiden Systemen genutzt werden, indem insbesondere Nutzer des SIS II auf das VIS zugreifen können und umgekehrt. Ferner ist es unerlässlich, dass das System neben der Erfüllung ausländerrechtlicher Zwecke auch einen weitgehenden Nutzen für die innere Sicherheit bringt. Deshalb ist zu gewährleisten, dass die Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus und der Organisierten Kriminalität einen umfassenden Zugriff auf die im VIS gespeicherten Daten erhalten.

5. Beschlussvorschlag

Siehe Anhang.

Beschlussvorschlag

für die Sitzung des AK II „Innere Sicherheit“ der Arbeitsgemeinschaft der Innenministerien der Länder am 3./4. Mai 2005 in Saarbrücken

TOP 4.1 Jahresbericht des Ländervertreters im Artikel-36-Ausschuss über die Beteiligung der Länder in EU-Angelegenheiten

Beschluss:

1. Der Arbeitskreis II nimmt den Bericht über die Beteiligung der Länder in Angelegenheiten der Europäischen Union im Jahr 2004 zur Kenntnis.
2. Der Arbeitskreis II bittet die IMK, wie folgt zu beschließen:
 1. Die Innenministerkonferenz nimmt den Bericht über die Beteiligung der Länder in Angelegenheiten der Europäischen Union im Jahr 2004 zur Kenntnis.
 2. Die Innenministerkonferenz nimmt mit Sorge zur Kenntnis, dass Dokumente in den Sitzungen der dem Rat der Justiz- und Innenminister der Europäischen Union nachgeordneten Gremien im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit inzwischen kaum oder gar nicht mehr in deutscher Sprachfassung verfügbar sind. Dies gilt teilweise auch für die Sitzungen des Rates selbst. Sie stellt fest, dass dadurch sowohl der Verlauf der Sitzungen als auch die innerstaatliche Abstimmung erheblich behindert werden. Sie bittet deshalb die Bundesregierung darauf hinzuwirken, dass die Dokumente rechtzeitig zu den Sitzungen in deutscher Sprachfassung vorliegen.
 3. Die Innenministerkonferenz ist davon überzeugt, dass durch eine Verpflichtung der Anbieter von Kommunikationsdiensten zur Protokollierung und temporären Speicherung bestimmter Verbindungsdaten schwere Straftaten nicht zuletzt im

Bereich des internationalen Terrorismus verhindert oder aufgeklärt werden können. Sie begrüßt daher die laufenden Beratungen über den Entwurf eines entsprechenden Rahmenbeschlusses des Ministerrates der Europäischen Union und bittet den Bundesminister des Innern, sich dabei nachdrücklich für die Speicherung aller polizeilich relevanten Verbindungsdaten und für eine den polizeilichen Ermittlungsbedürfnissen angemessene Speicherfrist einzusetzen.

4. Die Innenministerkonferenz begrüßt eine vorgezogene Schengen-Evaluierung der neuen Mitgliedstaaten der Europäischen Union in den Bereichen, die unabhängig von der Lauffähigkeit des neuen Schengener Informationssystems SIS II (voraussichtlich ab 2007) bereits ab 2006 überprüft werden können. Sie bekräftigt ihre Auffassung, dass dabei die vollständige Übernahme sowie die erfolgreiche und dauerhafte Anwendung des Schengen-Acquis zu bewerten ist. Sie hält die Beteiligung der Länder an den vor Ort einzusetzenden Evaluierungsteams für erforderlich und begrüßt die Bereitschaft der Länder, den Bund mit der Stellung von Experten zu unterstützen.
5. Die Innenministerkonferenz sieht im Entwurf des Rahmenbeschlusses des Ministerrates der Europäischen Union zur „Vereinfachung des Austauschs von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union“ einen Erfolg versprechenden Ansatz zur Verbesserung der polizeilichen Zusammenarbeit. Sie ist der Auffassung, dass auch die polizeilichen Befugnisse im Rahmen der Rechtshilfe in Strafsachen deutlich ausgeweitet werden müssen und bittet deshalb die Bundesregierung, sich in den zuständigen Gremien der Europäischen Union für
 - die Zulassung direkter polizeilicher Geschäftswege für den grenzüberschreitenden Informationsaustausch,
 - die Aufhebung des Genehmigungsvorbehaltes der Justiz nach Art. 39 Abs. 2 des Schengener Durchführungsübereinkommens sowie
 - die Zulassung polizeilicher Ersuchen um Durchführung von Zwangsmaßnahmen im Ausland bei Gefahr im Verzugeinzusetzen.
6. Die Innenministerkonferenz begrüßt die Entscheidung des Rates der Justiz- und Innenminister der Europäischen Union vom 24. Februar 2005, die Ende 2005 erwarteten Ergebnisse der Evaluierung der Europäischen Polizeiakademie abzuwarten, bevor wesentliche Punkte des Errichtungsbeschlusses vom 22. De-

zember 2000 verändert werden. Darüber hinaus unterstützt die Innenministerkonferenz eine Fortentwicklung der Europäischen Polizeiakademie, soweit hierdurch nicht in die Zuständigkeiten des Bundes und der Länder insbesondere für die Ausbildung des Polizeivollzugsdienstes eingegriffen wird.

7. Die Innenministerkonferenz sieht in dem geplanten Visa-Informationssystem (VIS) ein wichtiges Instrument zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung, des internationalen Terrorismus sowie der grenzüberschreitenden und organisierten Kriminalität. Sie hält es deshalb für geboten, den Sicherheitsbehörden einen Zugriff auf die dort gespeicherten Daten zu ermöglichen, soweit dies zu deren Aufgabenerfüllung erforderlich ist.