



## Wortprotokoll der 90. Sitzung

### **Ausschuss für Inneres und Heimat**

Berlin, den 11. Mai 2020, 14:00 Uhr  
10557 Berlin  
Konrad-Adenauer-Str. 1  
Paul-Löbe-Haus, Raum 4 900

Vorsitz: Jochen Haug, MdB

## Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Antrag der Abgeordneten Konstantin Kuhle,  
Stephan Thomae, Grigorios Aggelidis, weiterer  
Abgeordneter und der Fraktion der FDP

### **Europol zu einem europäischen Kriminalamt aufwerten**

**BT-Drucksache 19/10164**

**Federführend:**

Ausschuss für Inneres und Heimat

**Mitberatend:**

Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen  
Union

**Berichterstatter/in:**

Abg. Hans-Jürgen Irmer [CDU/CSU]

Abg. Susanne Mittag [SPD]

Abg. Martin Hess [AfD]

Abg. Konstantin Kuhle [FDP]

Abg. Dr. André Hahn [DIE LINKE.]

Abg. Dr. Irene Mihalic [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]



## Inhaltsverzeichnis

	<u>Seite</u>
I. Teilnehmerliste	3
II. Sachverständigenliste	4
III. Wortprotokoll der Öffentlichen Anhörung	5
IV. Anlagen	

### Stellungnahmen der Sachverständigen

Prof. Dr. Hartmut Aden - Hochschule für Wirtschaft und Recht, Berlin	19(4)491 A	31
Prof. Dr. Robert Esser - Universität Passau	19(4)491 B	41
Gerhard Hantschke - Bundeskriminalamt, Berlin	19(4)491 C	58
Prof. Dr. Dr. Markus Thiel, Deutsche Hochschule der Polizei, Münster	19(4)491 D	63
Sebastian Fiedler, Bund Deutscher Kriminalbeamter, Berlin	19(4)491 E	73
Sebastian Fiedler, Bund Deutscher Kriminalbeamter, Berlin-Anlage	19(4)491 E	77

**Mitglieder des Ausschusses**

	<b>Ordentliche Mitglieder</b>	<b>Stellvertretende Mitglieder</b>
CDU/CSU	Müller, Axel	
SPD	Mittag, Susanne Vogt, Ute	
AfD	Haug, Jochen Hess, Martin Wirth, Dr. Christian Storch, Beatrix von	
FDP	Bubendorfer-Licht, Sandra Kuhle, Konstantin	
DIE LINKE.	Jelpke, Ulla	
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Notz, Dr. Konstantin von	
fraktionslos		



---

## Liste der Sachverständigen

Öffentliche Anhörung am Montag, 11. Mai 2020, 14.00 bis 16.00 Uhr  
„Europol“

---

Stand: 5. Mai 2020

**Prof. Dr. Hartmut Aden**

Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin

**Jürgen Ebner**

EUROPOL, Den Haag

**Prof. Dr. Robert Esser**

Universität Passau

**Sebastian Fiedler**

Bund Deutscher Kriminalbeamter, Berlin

**Gerhard Hantschke**

Bundeskriminalamt, Berlin

**Prof. Dr. Dr. Markus Thiel**

Deutsche Hochschule der Polizei, Münster

N.N.



### **Einzigiger Tagesordnungspunkt**

Antrag der Abgeordneten Konstantin Kuhle, Stephan Thomae, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

### **Europol zu einem europäischen Kriminalamt aufwerten**

#### **BT-Drucksache 19/10164**

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich eröffne die 90. Sitzung des Ausschusses für Inneres und Heimat. Ich begrüße Sie alle sehr herzlich. Mein Name ist Jochen Haug. Ich bin der stellvertretende Vorsitzende des Ausschusses für Inneres und Heimat und werde die öffentliche Anhörung von Sachverständigen leiten. Dies wird die erste öffentliche Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat sein, die zumindest in Teilen als Videokonferenz durchgeführt wird.

Ich danke Ihnen, sehr geehrte Sachverständige, dass Sie unserer Einladung auch in Form der Zuschaltung per Videokonferenz nachgekommen sind, um die Fragen der Kolleginnen und Kollegen aus dem Ausschuss für Inneres und Heimat und der mitberatenden Ausschüsse zu beantworten. Zunächst begrüße ich die per Video zugeschalteten Sachverständigen Herrn Jürgen Ebner, Herrn Sebastian Fiedler, Herrn Gerhard Hantschke und Herrn Prof. Dr. Dr. Markus Thiel. Dann begrüße ich die im Saal anwesenden Sachverständigen Herrn Prof. Dr. Harmut Aden und Herrn Prof. Dr. Robert Esser.

Die öffentliche Anhörung dient dazu, die Beratungen zu der in der Tagesordnung ausgewiesenen Vorlage vorzubereiten. Begrüßen darf ich auch für die Bundesregierung Herrn Dr. Christian Klos, Abteilungsleiter Öffentliche Sicherheit (ÖS) im Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat. Die Sitzung wird zeitversetzt im Parlamentsfernsehen des Deutschen Bundestages und per Stream auf der Homepage des Deutschen Bundestages übertragen. Schriftliche Stellungnahmen hatten wir erbeten. Für die eingegangenen Stellungnahmen bedanke ich mich bei den Sachverständigen. Sie sind an die Mitglieder des Ausschusses für Inneres und Heimat und der mitberatenden Ausschüsse verteilt worden und werden dem Protokoll über diese Sitzung beigelegt. Ich gehe davon aus, dass Ihr

Einverständnis zur öffentlichen Durchführung der Anhörung auch die Aufnahme der Stellungnahmen in eine Gesamtdrucksache umfasst. Von der heutigen Anhörung wird für ein Wortprotokoll eine Abschrift der digitalen Aufzeichnung gefertigt. Das Protokoll wird Ihnen zur Korrektur übersandt. Im Anschreiben werden Ihnen Details zur Behandlung mitgeteilt. Die Gesamtdrucksache bestehend aus Protokoll und schriftlichen Stellungnahmen wird im Übrigen auch ins Internet eingestellt. Zum zeitlichen Ablauf möchte ich anmerken, dass insgesamt eine Zeit von 14.00 Uhr bis 16.00 Uhr vorgesehen ist.

Einleitend möchte ich jedem Sachverständigen die Gelegenheit geben, in einer Erklärung, die 5 Minuten nicht überschreiten sollte, zum Beratungsgegenstand Stellung zu beziehen. Durch die Zuschaltung per Video ist heute unsere Zeituhr auf dem Videowürfel nicht zu sehen. Ich bitte daher die Sachverständigen und auch Sie, liebe Kolleginnen und Kollegen, selbst auf die Einhaltung der Redezeit zu achten. Nach den Eingangsstatements würden wir orientiert an Fraktionsrunden mit der Befragung der Sachverständigen durch die Berichterstatterinnen und Berichterstatter sowie weiterer Abgeordneter beginnen. Ich bitte, dass die Fragesteller diejenigen Sachverständigen ausdrücklich benennen, an die sie die Frage richten wollen. Zu den Frageregeln gilt: In der ersten Fraktionsrunde kann jeder Fragesteller entweder zwei Fragen an einen Sachverständigen, eine gleiche Frage an zwei Sachverständige oder an zwei Sachverständige jeweils eine unterschiedliche Frage richten. Für die zweite Fraktionsrunde würde ich situativ entscheiden, nämlich ob es zeitmäßig noch möglich ist, zwei Fragen an einen Sachverständigen oder eine gleiche Frage an zwei Sachverständige zu stellen oder ob das Zeitfenster es nur noch hergibt, eine Frage an einen Sachverständigen zu stellen. Wenn Sie damit einverstanden sind, würden wir so verfahren. Danke.

Noch ein Hinweis: Die per Video zugeschalteten Sachverständigen möchte ich bitten, Ihr Mikrofon so lange ausgeschaltet zu lassen, bis Sie Ihr Statement halten oder Fragen beantworten, um Rückkopplungen zu vermeiden. Entsprechend alphabetischer Reihenfolge darf ich dann Herrn Prof. Dr. Aden um seine Eingangsstellungnahme bitten.



**SV Prof. Dr. Hartmut Aden** (Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin): Meine Damen und Herren, ich bedanke mich für die Einladung. Ich freue mich, dass der Innenausschuss und der Deutsche Bundestag auch in diesen schwierigen Zeiten solche nach vorne gerichteten Themen bearbeiten, und ich möchte zunächst auf meine schriftliche Stellungnahme verweisen und daraus ausgewählte Aspekte hier vortragen.

Zunächst einmal erscheint es mir wichtig, in der Diskussion stärker noch als in dem Antrag zu unterscheiden zwischen den Dingen, die auf der Basis des Vertrages von Lissabon, also der geltenden Rechtslage, möglich sind und den möglichen Perspektiven, die sich für die Zukunft im Rahmen einer eventuellen Vertragsrevision ergeben. Wenn wir uns anschauen, was heute möglich ist, dann ist Europol insbesondere eine Koordinations- und

Informationsaustauscheinrichtung, und das ist der Kern des Artikels 88 AEUV, des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Da geht es – wie man das auch vielleicht nennen könnte – um Serviceleistungen für die Kriminalpolizeien der Mitgliedsstaaten. Da gibt es Dinge, die besser und andere Dinge, die nicht so gut funktionieren. Wenn man sich anschaut, was gut funktioniert, dann kann man sicherlich die Joint Investigation Teams nennen, die Gemeinsamen Ermittlungsgruppen, in denen Beamtinnen und Beamte aus verschiedenen Mitgliedsstaaten an einem Ermittlungskomplex zusammenarbeiten. Man muss allerdings auch nicht alles zentralisieren, damit die Dinge erfolgreich sind, etwa im Bereich der Grenzen haben wir heute zahlreiche Polizei- und Zollkooperationszentren, die gelten auch gemeinhin als sehr aktiv und sehr erfolgreich. Insofern sollte man auch aufpassen, dass man auch wirklich nur das zentralisiert, was sinnvoll ist.

Wenn wir uns allerdings anschauen, was bisher nicht so gut läuft, dann geht es gar nicht mal nur um die rechtlichen Befugnisse, sondern auch um das, was ich unter den Stichworten Vertrauen und Rechtsstaatlichkeit zusammenfassen möchte. Man kann natürlich versuchen, wie in manchen EU-Rechtsakten, das Vertrauen zwischen Polizeibehörden – sozusagen – von oben zu oktroyieren. Wenn wir uns aber die Situation in manchen Mitgliedsstaaten anschauen, in denen die Rechtsstaatlichkeit eher notleidend ist, – ich

erinnere an Ungarn und Polen, aber auch an Mitgliedsstaaten, in denen die Verwaltungen nach wie vor korruptionsanfällig sind – dann ist es gar nicht so selbstverständlich, dass das Vertrauensverhältnis im Rahmen der Polizeizusammenarbeit wirklich funktionieren kann. Sie sehen schon, das ist eine Baustelle, die man nicht einfach nur mit Europol alleine lösen kann, sondern das ist eine Baustelle, an der sicherlich auch mit ganz anderen politischen und rechtlichen Mitteln gearbeitet werden muss.

Wenn wir uns außerdem anschauen, was sich perspektivisch weiter entwickeln könnte, dann möchte ich stärker als das in dem Antrag der Fall ist die Europäische Staatsanwaltschaft (EUSTa) hervorheben. Sie wissen wahrscheinlich, dass die Europäische Staatsanwaltschaft aufgrund einer Verordnung im Rahmen einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen 22 Mitgliedsstaaten eingerichtet wird. Sie befindet sich derzeit im Aufbau, hat allerdings eine Reihe von Schwachstellen und Begrenzungen. Und diese Begrenzungen beziehen sich auch gerade auf die Zusammenarbeit mit Europol, wofür Artikel 102 der Verordnung über die Europäische Staatsanwaltschaft nach wie vor nur vorsieht, dass es ein ganz lockeres Zusammenarbeitsverhältnis gibt. Woran liegt das? Es liegt vor allem daran, dass die Staatsanwaltschaft erst einmal nur für Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Union zuständig sein wird, und dafür gibt es das Betrugsbekämpfungsamt OLAF. Auch die mitgliedstaatlichen Strafverfolgungsbehörden werden dort eine wichtige Rolle spielen, nicht aber Europol. Das könnte sich aber anders entwickeln, wenn zukünftig im Rahmen einer Vertragsrevision oder – in dem unwahrscheinlichen Fall eines einstimmigen Beschlusses des Europäischen Rates nach Artikel 86 Absatz 4 AEUV - weitere Deliktsfelder dazukommen. Und es gibt einige, bei denen ich sagen würde: es ist schon merkwürdig, dass eine Europäische Staatsanwaltschaft gegründet wird und sie nicht dafür zuständig ist, etwa die Fälschung von Eurobanknoten, aber auch die grenzüberschreitende Geldwäsche. Das s

ind Felder, für die ich meine, dass die Staatsanwaltschaft eigentlich sehr schnell eine Zuständigkeit braucht. Wenn das käme, dann wären wir natürlich auch in einer Situation, in der



Europol die Institution wäre, die die Ermittlungen machen könnte.

Und dann sind wir auch bei einem sehr wichtigen Aspekt in diesem Zusammenhang, nämlich Verantwortlichkeit, Accountability und Kontrolle. Da kann die logische Entwicklung nur sein, dass in Zukunft das europäische Polizeiamt Europol unter der Verfahrensleitung der Europäischen Staatsanwaltschaft agiert, ähnlich wie das in Deutschland der Fall ist im Verhältnis Bundeskriminalamt / Generalbundesanwaltschaft. Das wäre also das Mittel der Wahl für den weiteren Ausbau, und ich denke, dahin müssten die Überlegungen gehen. Das Thema Kontrolle beinhaltet aber gerade auch die Rolle der Parlamente, und interessanterweise sieht der jetzige Artikel 88 Absatz 2 AEUV schon vor, dass die mitgliedstaatlichen Parlamente sich an der Kontrolle von Europol beteiligen, es gibt hierfür ein spezielles Gremium. Aber meines Erachtens hat das einige Geburtsfehler, weil so ein Kontrollgremium der Parlamente, an dem sowohl das Europäische Parlament als auch die nationalen Parlamente beteiligt sind, gerade auch Kontroll- und Oppositionsaspekte mit einbringen sollte und nicht einfach nur das spiegeln sollte, was ohnehin schon im Verwaltungsrat von Europol abgebildet ist, nämlich die Regierungsposition. So ist das sicherlich nicht gemeint gewesen, als man das eingerichtet hat.

Und dann ein letzter Aspekt von mir. Europol organisiert ja vor allem Informationsaustausch. Da haben wir neuere Entwicklungen, etwa im Zusammenhang mit den letzten Jahren verabschiedeten EU-Verordnungen zur sogenannten Interoperabilität der Migrations- und Polizeidatenbanken. Das ist eine sehr interessante Entwicklung, die allerdings auch dazu führt, dass die Datenmengen, die ausgetauscht werden, in Zukunft sehr viel größer werden, sodass aus meiner Sicht sehr viel mehr Qualitätskontrolle nötig ist, damit es nicht zu fehlgesteuerten Polizeieinsätzen kommt, aber vor allem auch nicht zu rechtswidrigen Polizeieinsätzen.

Zusammenfassend also zu dem vorliegenden Antrag: Es sollte stärker unterschieden werden zwischen dem, was das Primärrecht heute schon zulässt und dem, wofür Vertragsrevisionen erforderlich wären. In Zukunft sollte Europol sehr viel stärker in ein EU-Strafjustizsystem

eingebunden werden und dann unter der Verfahrensleitung der Europäischen Staatsanwaltschaft tätig werden. Dort, wo es gut funktioniert, sollte ausgebaut werden, die Joint Investigation Teams insbesondere, und die Accountability- und Kontrollstrukturen sollten ebenfalls ausgebaut und besser koordiniert werden. Vielen Dank.

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön. Dann kommen wir nunmehr zur Stellungnahme von Herrn Ebner.

SV **Jürgen Ebner** (EUROPOL, Den Haag): Schönen guten Tag aus Den Haag. Zunächst erstmal herzlichen Dank auch an den Ausschuss für die Einladung, dass Europol auch an diesem Hearing teilnehmen kann und natürlich auch ganz herzlichen Dank, dass genau dieses Thema „Aufwertung von Europol“ hier auf die Tagesordnung gebracht wird. Europol wird natürlich selbstverständlich jegliche gesetzgeberische Initiative in ihrer Umsetzung dann entsprechend begleiten und sieht es aber auch als sehr sinnvoll an, dass man hier eben in diesem Rahmen die Möglichkeit hat, entsprechende Diskussionsansätze aus einer Expertensicht zu kommentieren.

Ich sehe meine Rolle hier drin eben als Vertreter von Europol zunächst erstmal zu schauen, wo liegt denn eigentlich der Bedarf und wo sehen wir denn eigentlich die Regelungslücken? Wo könnte man also letztendlich tatsächlich eine Aufwertung von Europol verfolgen, wenn man denn hierbei berücksichtigt, dass ja Europol gerade geschaffen wurde, um letztendlich die Mitgliedsstaaten, die Polizeien der Mitgliedsstaaten bei der Bekämpfung von schwerer und organisierter Kriminalität, von Terrorismus und Cyberkriminalität im Schwerpunkt letztendlich zu unterstützen. Wenn wir also jetzt hier die Frage stellen, wie kann Europol weiterentwickelt werden, glauben wir, dass es tatsächlich am Bedarf der Sicherheitslage in den Mitgliedsstaaten orientiert sein sollte und vor allen Dingen an dem Bedarf derjenigen, die eben für die Implementierung der Sicherheitslage auch in den Mitgliedsstaaten verantwortlich sind. Das heißt also vor allen Dingen die Polizeien in den Mitgliedsstaaten. Wenn man diesen Bedarf versucht, aus einer polizeilichen Sicht zu beschreiben, so bedient man sich dann normalerweise strategischer Analysen. Das heißt,



welche Entwicklungen der Kriminalität in den Feldern sehen wir? Und welche Entwicklung der Kriminalität kommt wahrscheinlich auf uns zu? Weil sich daran ja dann auch wieder ausrichtet, wie die Polizei darauf reagieren muss oder noch besser, wie sie sich darauf vorbereiten kann. Hierzu erstellt Europol schon seit Jahren sogenannte Bedrohungsanalysen im Bereich der Organisierten Kriminalität aber des Terrorismus. Und ganz aktuell, werden Sie vielleicht auch gesehen haben, erstellt auch Europol wöchentlich sogar Analysen, was sind eigentlich die Folgen COVID-Krise im Bereich der Sicherheitsarchitektur. Das heißt, das sind letztendlich die Punkte, die für unsere Handlung dann ausschlaggebend sind.

Und wenn man sich alle diese Bedrohungsanalysen und diese ja auch aktuellen Analysen aus dem Bereich COVID anschaut, so sehen wir ganz klar einen Trend in der Kriminalität der Formen, für die Europol geschaffen wurde, die eben ganz starke Anforderungen eben im Bereich der Informationsverarbeitung, des Handlings von Informationen anbelangt. Und wenn Sie dann wiederum in die Mitgliedsstaaten schauen, so auch in Deutschland, so ist es so, dass die Polizeien vor allen Dingen vor drei großen Herausforderungen stehen. Zum einen geht es darum, sich diese Daten zu erschließen. In jedem Ermittlungsverfahren, was sie letztendlich haben, in dem Bereich der Organisierten Kriminalität, aber auch des Terrorismus oder Cybercrime haben sie es oft mit der Thematik Kryptierung zu tun, das heißt, letztendlich geht es darum, wie kann ich mir überhaupt die Daten erschließen. Der zweite Punkt ist, wenn sie sich diese Daten erschlossen haben, sei es jetzt aus sichergestellten Endgeräten oder aber letztendlich aus allgemeinen Datenaustausch, geht es mittlerweile meistens darum, dass man es mit sogenannten Big Data, also Massendaten, zu tun hat, die man dann auch polizeilich vernünftig und sinnvoll verarbeiten muss und sich dann vor allen Dingen auf die Daten konzentriert wiederum, die überhaupt für die polizeiliche Arbeit wichtig sind. Das heißt also, alles frühzeitig ausschließen, was überhaupt nichts mit Polizeiarbeit zu tun hat. Und last but not least, als eine der großen Herausforderungen im Polizeibereich ist es wohl ganz klar anzusehen, dass gerade im Bereich der schweren Organisierten Kriminalität Ermittlungsverfahren ausgesprochen personalintensiv, ressourcenintensiv sind, sehr

komplex sind. Letztendlich auch von daher eine große Anforderung an die Polizei per se stellt.

Wenn man sich diese Anforderung wieder anschaut und worauf dann vielleicht eine europäische Antwort im Sinne von Europol basiert werden kann, dann sehen wir es vor allen Dingen als wichtig an, Europol als europäisches Kriminalamt in zwei Aspekten fortzuentwickeln. Das eine ist natürlich ganz klar der Unterstützung von komplexen Ermittlungsverfahren, das, was ich gerade gesagt habe. Da kommen Sie sowohl in operative Aspekte, also der operativen Unterstützung, aber letztendlich auch der finanziellen Unterstützung im Bereich von Ressourcen, weil es immer auch dort tatsächlich wieder Probleme gibt. Und, wahrscheinlich das Kernelement schlechthin, weil es eben gerade die polizeiliche Bearbeitung von komplexen Kriminalitätsformen der Zukunft ausmacht, ist tatsächlich der Ausbau Europols als eine europäische Zentralstelle im Bereich des Informationsaustausches und der Analyse. Man kann jetzt sagen, das existiert ja bereits, aber – ich glaube – da gibt es doch erhebliche Verbesserungsformen, die man jetzt schon im Rahmen des bestehenden Rechtes angehen kann oder aber zu mindestens jetzt bei der anstehenden aktuellen Überarbeitung der Europol-Verordnung, die letztendlich ja den Rechtsrahmen von Europol selbst beschreibt, angehen kann.

Hier einige Beispiele, worum es da eigentlich im Kern geht. Thema Informationsaustausch. Da kommt es vor allen Dingen ganz wesentlich darauf an, dass Europol eben auch Daten mit Dritten austauschen kann. Einfach da das Beispiel erwähnt: Im Bereich der Kinderpornografie wird eine der wesentlichen Player in den USA, das sogenannte Nac Mac, als nicht behördliche Form geführt. Das heißt also, dort hat Europol keine direkten Austauschmöglichkeiten von Daten, muss letztendlich immer auch wieder über die Mitgliedsstaaten gehen. Das verzögert natürlich Prozesse und da wäre ein direkter Datenaustausch erforderlich. Das Gleiche gilt aber auch in gewissen Fällen von Austausch mit Daten mit Drittstaaten, mit denen es noch kein operatives Zusammenarbeitsübereinkommen gibt. Da stellen wir uns zum Beispiel vor, dass Europol entwickelt werden könnte im Sinne wo man schon die Eurojust-Verordnung angepasst hat mit dem





dortigen Artikel 58. Ganz wichtig, aber wahrscheinlich im Bereich Analyse, da geht es darum, wirklich im Bereich der qualitativen Analyse Fortschritte zu machen. Es geht nicht nur darum, Daten von A nach B auszutauschen oder Europol im Sinne eines Information-Hub zu entwickeln, sondern Europol sollte insbesondere sich darauf konzentrieren, was ich eingangs gesagt habe, letztendlich sich Daten zu erschließen, automatisiert letztendlich zu filtern, weil sie haben es in der Mehrzahl dieser Fälle mit Millionen von Daten zu tun, wo sie letztendlich erstmal wichtige von unwichtigen Daten filtern müssen. Das könne sie heute eigentlich nur noch mit künstlichen Intelligenzen machen und das führt letztendlich auch zu einer Entwicklungsnotwendigkeit im Bereich des Trainings von sogenannten Mustern für intelligente Systeme, wo sie letztendlich auch wiederum eine klare Rechtsgrundlage brauchen, wie sie das machen. Weil das Ganze muss natürlich auch geradezu datenschutzkonform ausgeführt werden und auch das sind – glaube ich – ganz wichtige Punkte. Das führt wiederum dazu, dass – und das ist ja ein Beschluss der Innen- und Justizminister aus dem letzten Herbst – Europol die Rolle bekommen hat im Bereich der Innovation und Forschung, gerade in diesen Bereichen, im Bereich der inneren Sicherheit als Zentralstelle auch ausgebaut zu werden, nur dazu muss auch letztendlich noch eine ganz klare Rechtsgrundlage geschaffen werden. Diese kann man jetzt momentan im Sinne von Generalklausel entwickeln, aber auch dort unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes sehen wir hier Nachbesserungsbedarf.

Und last but not least – ich hatte es erwähnt – die Stärkung, Koordinierung, Organisation und Durchführung von Ermittlungen. Ich glaube da, muss auf jeden Fall nachgebessert werden im Bereich der Organisierten, der schweren Kriminalität, der – sogenannten High-value targets. Da geht es darum, dass eben Europol verstärkt Analysen zur Verfügung stellen kann und noch ein stärkeres vorbereitendes, koordinierendes Element einfügen kann. Ich glaube nicht – ganz ehrlich gesagt –, dass es sinnvoll ist, wenn man zum Beispiel Exekutivkompetenzen im Sinne der klassischen Exekutivkompetenz im Sinne von Festnahme, Durchsuchung, Sicherstellung sieht, dass das ein Feld wäre, wo Europol reingehen müsste. Weil ich frage mich auch da, was der

Mehrwert zum Beispiel wäre, wenn ein Europol-Beamter – ich nehme jetzt einfach mal Stuttgart – dort eine Festnahme durchführt, weder vielleicht der Sprache kompetent ist, noch die nationale Gesetzgebung kennt, noch die Ortskenntnisse hat. Also das wird wohl immer auch in Zukunft mit dem Zusammenspiel mit örtlich ansässigen Polizeien durchgeführt werden müssen. Gleichwohl ist es aber wichtig – glaube ich –, dass Europol-Bedienstete verstärkt bei diesen Verfahren dabei sind, um zum Beispiel im Bereich von letztendlich Sicherheitsbelangen zu beraten und auch ganz klar zu sagen, welche Sicherstellungen sinnvoll wären.

Ganz kurz zum Budgetrahmen. Sie hatten es in Ihrem Antrag auch vorgelegt. Alle diese Initiativen – und das soll nicht das übliche Plädoyer sein für mehr Finanzen und für mehr Personal – bedürfen aber gerade im Bereich der informationstechnologischen Entwicklung eines ganz klaren finanziellen Ansatzes. Und da muss ich ganz ehrlich sagen, wenn ich jetzt die Diskussionsgrundlage der Kommission derzeit sehe, wo über ein plus Zwei Prozent nachgedacht wird, das ist gerade mal ein Inflationsausgleich, dann ist das herzlich wenig. Noch anders sieht es aus im Bereich des Personellen, wo die Kommission tatsächlich derzeit aktuell diskutiert im Bereich des sogar Nichtermittlungspersonals, Stellenkürzungen vorzunehmen in Höhe von zehn bis 20 Prozent. Das läuft gerade in dieser Entwicklung genau kontraproduktiv entgegen, weil dieses Personal gerade die Leute sind im Bereich, die im IT-Bereich eingesetzt werden, die Wissenschaftler, die Analysten, und hier eine Kürzung vorzunehmen ist – glaube ich – genau das entgegengesetzte, was momentan gerade von Europol gefordert ist.

Deutschland, und damit möchte ich gerne abschließen, ist für Europol einer der wichtigsten, in vielen Bereichen sogar der wichtigste Kooperationspartner. Die deutsche Polizei, das BKA (Bundeskriminalamt), aber auch das Bundesinnenministerium spielen hier – glaube ich – eine ganz zentrale Rolle, auch gerade was diese zwei Aspekte angeht, die aus Europol-Sicht ganz wichtig wären, die Fortentwicklung des Rechtsrahmens von Europol im Rahmen der Europol-Konvention, aber letztendlich auch die Ausstattung mit dem entsprechenden Budget.



Herzlichen Dank.

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön, dann kommen wir nunmehr zur Stellungnahme von Herrn Prof. Esser.

SV **Prof. Dr. Robert Esser** (Universität Passau): Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Damen und Herren, ich bedanke mich auch für die Einladung und möchte an Herrn Aden anschließen. Ich finde es sehr wohltuend, dass man auch so weitgehende und so zusammenfassend große Projekte im Bereich des Strafrechts hier angeht. Das, was wir vorgelegt bekommen haben, ist wirklich so im Europäischen Strafrecht der ganz große Wurf. Wir haben es – glaube ich – nicht nur mit einer Erweiterung des Europäischen Kriminalamts zu tun, sondern – das sieht der Antrag vollkommen richtig – man müsste in der Tat, wenn man den Vorschlag bis zum Ende durchdenkt, auch eine europäische StPO und ein jedenfalls rahmeneuropäisches StGB schaffen. Und da möchte ich doch einen Gesichtspunkt einbringen, der bis jetzt noch recht kurz gekommen ist: das Bundesverfassungsgericht, das man auch von diesen Dingen überzeugen müsste. Gerade wenn man einen Blick auf die letzte Woche wirft, wird man sich sehr genau überlegen müssen, was davon im Rahmen von Artikel 88 AEUV geht und was man gegebenenfalls mit politischen Partnern verändern könnte.

Ich möchte auch einen Schwerpunkt legen auf die Europäische Staatsanwaltschaft. Ich glaube, alles was wir hier diskutieren oder Sie vor allen Dingen diskutieren, wird man im Lichte der Umsetzung der Europäischen Staatsanwaltschaft sehen müssen, die bis Jahresende, vermutlich noch darüber hinaus, erstmal arbeitsfähig gemacht werden muss, und das ist natürlich nicht ganz einfach. Wir haben eben schon gehört, verstärkte Zusammenarbeit, wir wollen ja – denke ich – auch versuchen, die Partner, die jetzt noch skeptisch diesem Projekt gegenüberstehen, mit reinzuholen und da würde ich so ein wenig vor warnen. Wenn man jetzt zumindest in naher Zukunft mit einem Europäischen Kriminalamt mit exekutiven Befugnissen – Herr Ebner hat das schon gesagt – Festnahme, Durchsuchung und so weiter, um die Ecke käme, das wäre schon ein sehr, sehr weiter Schritt. Trotzdem finde ich gut, dass man so etwas mal andenkt. Eurojust und OLAF wären ebenfalls nach meiner Einschätzung in diesem ganzen

Prozedere stärker zu berücksichtigen. Eine Eurojust-Verordnung ist Ende letzten Jahres in Kraft getreten mit sehr interessanten Aspekten, insbesondere mit Übermittlungspflichten, also Informationsübermittlungspflichten der nationalen Stellen. Das wäre zum Beispiel auch ein Aspekt, der ja auch im Antrag erwähnt wird, dass man verstärkt eine Pflicht der nationalen Stellen zur Übermittlung von Informationen an Eurojust etabliert, mit denen eben Eurojust dann auch arbeiten kann. Da scheinen mir die jetzigen Regelungen in der Europol-Verordnung etwas dünn. Da gibt es zumindest die Klausel, dass immer, wenn es national die Ermittlungen gefährdet, man Informationen zurückhalten kann. Nur wie soll Europol vor diesem Hintergrund dann praktisch ein Informationsverteiler auf europäischer Ebene werden?

Was heute auch schon angesprochen worden ist, ist der europäische Mehrwert. Man muss eben sehr genau überlegen – finde ich –, was hat man wirklich von exekutivischen Europol-Bediensteten vor Ort. Haben die wirklich eine ausreichende Sprachkompetenz, Ortskenntnis, Kulturverständnis? Das wären Dinge, die bei mir auf dem Schirm wären; dass man wirklich Exekutivbefugnisse an den nationalen Polizeibehörden vorbei planen und operieren kann, das halte ich wirklich für eher schwierig. Und ein ganz wichtiger Gesichtspunkt ist natürlich die nötige Kontrolle. Wer soll dieses Europäische Kriminalamt kontrollieren? Selbst wenn man die EUSTa, und dem stünde ich auch durchaus progressiv gegenüber, um bestimmte Gesichtspunkte in ihrer Zuständigkeit erweiterte, zum Beispiel Terrorismus, internationale Umweltkriminalität oder Ähnliches, wird der Aufgabenbereich der EUSTa nie deckungsgleich sein, mit dem von Europol. Da wird es immer Dinge geben, in denen Europol weiter zuständig bleibt als herkömmliches Polizeiamt, für die die EUSTa nie eine Kompetenz für bekommen wird und dann fehlt natürlich bei entsprechenden exekutivischen Befugnissen jemand, der das kontrollieren könnte. Also dass eine *nationale* Staatsanwaltschaft Europol kontrolliert, kann ich mir – wie gesagt – nicht vorstellen, das halte ich für einen unionsrechtlichen aber auch staatsrechtlichen Konstruktionsfehler. Ich würde eher den Schwerpunkt, neben dieser Erweiterung der Informationspflichten, bei der Verbesserung der



Gemeinsamen Ermittlungsgruppen sehen, gegebenenfalls auch bei Verbesserungen im Austausch der Informationen über die Verbindungsbeamten, ohne dass man – wie gesagt – dieses Konzept komplett infrage stellt. Also es gibt sicherlich vernünftige Dinge im Vorschlag der FDP, aber man muss natürlich das Bundesverfassungsgericht auf dem Schirm haben als Kontrollperspektive. Denn es bringt nichts, hier jetzt etwas progressiv auf die Schiene zu setzen, was dann in Karlsruhe fundamental kracht. Man müsste sich schon sehr genau nochmal das Urteil zum Lissabon-Vertrag von 2009 durchlesen. Da gibt es Passagen – glaube ich –, wo man so ein wenig erahnen kann, wo das Bundesverfassungsgericht die Grenzen ziehen würde. Dass etwa ein Europol-Beamter uniformiert mit Waffe – um beim Beispiel zu bleiben – in Stuttgart eine Festnahme ohne Mitteilung, ohne überwacht zu sein von einer Staatsanwaltschaft, das halte ich für ausgeschlossen. Wie gesagt, trotzdem enthält der Vorschlag viele interessante Aspekte. Man muss sich im Detail ansehen, was geht, was geht nicht. Und insofern komme ich zum Schluss meines kurzen Statements. Ich halte den Vorschlag für einen sehr erfrischenden Gedanken, aus dem man Teile sicherlich umsetzen sollte. Aber in der ganz großen Breite wird es vermutlich ein Gedankenspiel bleiben.

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön. Dann kommen wir nunmehr zur Stellungnahme von Herrn Fiedler.

SV **Sebastian Fiedler** (Bund Deutscher Kriminalbeamter, Berlin): Vielen herzlichen Dank. Ich möchte versuchen, mich auch auf einige wenige Punkte zu konzentrieren und vielleicht noch einmal aus unserer Verbandssicht heraus das Gesamthema einordnen, weil es durchaus schon etwas länger zurückliegt in der Befassung. Ich hatte deswegen in der schriftlichen Stellungnahme noch einmal versucht, den Hinweis unterzubringen, auf einen – meines Erachtens – viel zu wenig beachteten Sonderausschuss, nämlich den CRIM-Ausschuss, der sich über 18 Monate im Europäischen Parlament mit den Fragen der Organisierten Kriminalität, der Korruption und der Geldwäsche in einem europaweiten Kontext auseinandergesetzt hat. Und das schließt nahtlos an das an, was Jürgen Ebner gesagt hat. Auf welcher Grundlage müssen denn eigentlich Überlegungen

angestellt werden? Das wäre eine solche Grundlage. Man könnte sich durchaus noch einmal diese vielen, vielen Empfehlungen dieses Ausschusses anschauen und dort sehr viel Substanz für Veränderungen in der europäischen Sicherheitsarchitektur finden, ohne dass ich jetzt ein einzelnes konkretes Beispiel hier schon herauspicken möchte. Und jetzt reden wir immerhin über die Jahre 2012 und 2013 schon. Wir haben das dann zum Anlass genommen 2016 einmal eine – und ich betone und das ist meine Unterteilung – visionäre Vorstellung zu formulieren, die nicht den Anspruch hegt, jetzt kurzfristig umgesetzt werden zu können, aber es macht ja durchaus im politischen Raum Sinn, wenn man sich zunächst einmal über Zielvorstellungen auch in einer noch nicht näher definierten Zeit auseinandersetzt. Und die kommen den Gedanken, die in dem Antrag vorhanden sind, durchaus schon sehr nahe, weil wir nämlich dort auch schon den Gedanken formuliert hatten, über eine europäische Strafprozessordnung, über ein europäisches Strafrecht zu diskutieren. Wir haben nur allerdings im Unterschied zu dem Antrag auch vorgesehen, dass wir dort Anklage, Berufungsrevisionsinstanzen bei einem europäischen Gericht uns vorstellen würden um – sozusagen – das Zukunftsmodell komplett zu machen.

Ich will das aber unterschieden wissen von Fragestellungen, die jetzt teilweise in der parlamentarischen Debatte, die jetzt ja auch schon über ein Jahr zurückliegt, meines Erachtens ein wenig miteinander vermischt worden sind. Nämlich um Fragen, die jetzt kurzfristiger oder mittelfristig tatsächlich Relevanz entfalten könnten. Und da möchte ich auch noch einmal betonen, dass es – meines Erachtens – zu kurz greift, sich jetzt nur Europol alleine anzuschauen. Das ist ja von mehreren Vorrednern auch schon als ein weiterer Akteur die Europäische Staatsanwaltschaft richtigerweise angesprochen worden. Und – ich glaube eben – man muss, wenn man sich solche Weiterentwicklungen, wenn man sich darüber verständigt, zum einen natürlich auch kriminalpolitische Gelegenheitsfenster nutzen und zum anderen sie kombinieren mit ohnehin schon ablaufenden Debatten im europäischen Kontext. Wenn man sich jetzt noch vergegenwärtigt, dass auch Europol und viele andere Weiterentwicklungen immer eine gewisse



Keimzelle hatten – so war es bei Europol zunächst einmal die Rauschgiftkriminalität – wie in anderen Bereichen auch, so könnte es tatsächlich jetzt hier – und da stimme ich auch mit meinem Vorredner überein – zum Beispiel die Geldwäschekriminalität sein, weil es hier ein bindendes Element zu den Themenbereichen, die jetzt schon die Europäische Staatsanwaltschaft im Aufgabenkanon hat, sein könnte.

Und es gibt eben durchaus relativ weitreichende progressive Vorschläge, die die Europäische Kommission zur Weiterentwicklung der Sicherheitsarchitektur in diesen Bereich unterbreitet hat. Sie wissen, dass in der Diskussion steht, die entsprechende Antigeldwäscherichtlinie durch eine Verordnung, also durch unmittelbar geltendes Recht, zu ersetzen. Es steht in der Diskussion eine neue Aufsichtsagentur, wenn Sie so wollen, eine Aufsicht über die Aufsicht auf europäischer Ebene zu implementieren derzeit. Da steht noch in Rede, ob das jetzt nur eine Bankenaufsicht sein soll oder ob sie auch andere Themenbereiche involvieren soll. Und das ist ein Themenfeld bei dem – glaube ich – auch sehr schnell der Mehrwert herauszuarbeiten wäre, weil nämlich Europol in diesen Bereichen natürlich schon Kompetenzen vorzuweisen hat. Also es gibt einerseits das FIU-Net, also das heißt, wenn Sie so wollen ein Netzwerk der Financial Intelligence Unit. Also auch dort fallen schon Informationen an. Die Mitgliedsstaaten sind angehalten, Geldwäscheverdachtsmeldungen dorthin zur Analyse zu übermitteln. Insoweit könnte das ein Fortschritt sein, wenn man hier sagt, wir entwickeln uns hier an dieser Stelle in zwei Richtungen weiter. Zum einen würde es mir durchaus gefallen, wenn das ein Themenbereich würde, in denen die Mitgliedstaaten verpflichtet würden, auch Informationen bereitzustellen, weil das natürlich ohnehin schon immer ein großes Problem ist. Seit – glaube ich – Gründungsgeschichte von Europol rennt sie Informationen hinterher, diese Behörde. Das könnte insoweit eine Weiterentwicklung sein und man könnte diesen Themenbereich als einen großen Kompetenzbereich – glaube ich – weiterentwickeln. Allerdings nur kombiniert natürlich mit einer Erweiterung des Aufgabenkatalogs der Europäischen Staatsanwaltschaft. Also ich würde mir wünschen, dass wir solche durchaus etwas konkreter zu

fassenden und auch gerade aktuell in der politischen Debatte befindlichen Themen vielleicht in den Vordergrund rücken, um sie als Keimzelle zu begreifen und auch hier tatsächlich den Mehrwert herauszuarbeiten.

Und auf der anderen Seite muss ich einen Punkt, der mir gerade aktuell besonders wichtig ist, noch ein Stückweit herausstreichen. Das wird Sie aus dem Mund eines Gewerkschafters natürlich auch nicht wundern. Ich muss Jürgen Ebner hier ganz stark beipflichten, was die Finanzmittel angeht. Wir sind hier auch mit der Europäischen Bewegung Deutschland sehr stark im Gespräch was die Sicherheitsarchitekturen angeht und sehen das sehr, sehr kritisch, gerade aktuell vor dem Hintergrund der Corona-Krise. Das betrifft nicht nur Europol, sondern zugegebenermaßen insbesondere auch Interpol. Wir haben hier durchaus große Sorgen, dass die aktuellen wirtschaftlichen Einschnitte hier – möglicherweise – zu solchen Diskussionen führen könnten, dass die Ressourcenbereitstellung für solche wichtigen Agenturen hier nicht in dem ausreichenden Ausmaß zur Verfügung gestellt wird. Und es gibt hier nach unserer Einschätzung eine erhebliche Diskrepanz zwischen der Erwartungshaltung der europäischen Bürgerinnen und Bürger und zwischen den tatsächlichen Verteilungen der Mittel. Wenn Sie die Bürgerinnen und Bürger fragen, würden Sie sich wünschen, dass in einem erheblich größeren Ausmaß Prozente aus dem Budget des EU-Haushaltes für solche Fragen zur Verfügung gestellt werden, die einen Mehrwert für die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger in der Europäischen Union bedeuten würden. Ich will das mit dem Eingangsstatement zunächst einmal hiermit bewenden lassen. Vielen Dank.

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön. Dann kommen wir nunmehr zur Stellungnahme von Herrn Hantschke.

SV **Gerhard Hantschke** (Bundeskriminalamt, Berlin): Zunächst einmal ganz herzlichen Dank für die Einladung als Sachverständiger in den Ausschuss. Die Vorredner haben das ja schon an mehreren Stellen ganz deutlich gemacht: Moderne Verbrechensbekämpfung geht nicht ohne grenzüberschreitende Zusammenarbeit und Europol ist einer der weltweit wesentlichen und der europäisch wichtigste Partner für uns bei dieser internationalen Zusammenarbeit. Europol ist der



Knotenpunkt im Netzwerk der polizeilichen Kooperation innerhalb der EU. Aber das Erfordernis der internationalen Kooperation gerade auch in den Bereichen, über die wir heute reden, nämlich der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität und des internationalen Terrorismus, geht natürlich weit über die Grenzen der EU hinaus. Einige Beispiele: russische Diebe im Gesetz, aus der Türkei organisierter Call-Center-Betrug, die Rauschgiftschwämme Kokain, die wir aus Südamerika im Moment erleben, CEO-Fraud mit Ausgangspunkt in Israel und Finanztransaktionen über chinesische Banken, die Heimkehrer aus Kriegs- und Krisengebieten im Mittleren und Nahen Osten, um nur einige Beispiele zu nennen. Und erfolgreiche Strafverfolgung gelingt uns in diesem Zusammenhang nur, wenn wir alle notwendigen Informationen für eine effektive und effiziente Verbrechensbekämpfung auch vor Ort zur Verfügung stellen können. Und deshalb ist auch der entscheidende Erfolgsfaktor in der europäischen polizeilichen Zusammenarbeit die Verfügbarkeit von operativ bedeutenden Informationen. Haben wir diese Informationen, werden sie systematisch zusammengeführt. Und werden sie zutreffend bewertet, führt das in der Regel zu einem erfolgreichen Abschluss polizeilicher beziehungsweise natürlich staatsanwaltschaftlicher Ermittlungen und auch zur Abwendung von Gefahren. Und hier bietet aus unserer Sicht Europol für die EU-Mitgliedsstaaten den größten Mehrwert. Für die Strafverfolgungsbehörden in Deutschland und der EU ist wesentlich, dass Europol in der Lage ist, die operativen und analytischen Informations- und Unterstützungsbedürfnisse der Mitgliedsstaaten zu erfüllen. Sie alle wissen, dass Europol das heute bereits in vielfältiger Weise gewährleistet. Es gibt den sicheren Kommunikationskanal SIENA, es gibt das Europol-Informationssystem, die Analyseprojekte, das Verbindungsbüro bei Europol, das es erlaubt, alle relevanten Partner rasch und unkompliziert an einen Tisch zu bekommen. Die Expertenplattform, können wir vielleicht später nochmal darauf eingehen, wie sehr Deutschland da auch involviert ist. Aber was mir besonders wichtig ist, Europol ist bereits jetzt in vielen Verfahren operativ, teilweise sogar vor Ort, unterstützend eingebunden. Beispiele: das sogenannte Mobile Office, bei der Klassifizierung von Euro-

Fälschungen, bei IT-forensischer Arbeit, beim Thema illegaler Drogenlabore. Und, es wurde bereits von meinen Vorrednern angesprochen, als wichtiger Teil von Gemeinsamen Ermittlungsgruppen.

Die fachlichen Anforderungen an die europäische und polizeiliche Kooperation, auch das wurde ja bereits erwähnt von meinen Vorrednern, werden allerdings immer komplexer. Wir haben die Themen Massendaten, 5G, Darknet, künstliche Intelligenz. Und hier, genau an dieser Stelle, müssen wir die Koordinierungs-, Kollaborations- und Standardisierungsrolle von Europol weiter stärken. Und daher ist es aus Sicht des Bundeskriminalamts erforderlich, Europol genau auf diese Anforderungen hin weiterzuentwickeln. Und hier sehen wir auch Potenziale, die auch vorher bereits von meinen Vorrednern angesprochen wurden, nämlich der weitere Ausbau und die Ertüchtigung von Europol zu einer echten europäischen Informationsdrehscheibe. Der weitere Ausbau der Analysekapazitäten, um den Mitgliedsstaaten qualitativ hochwertig, aber besonders auch zeitnah neue Erkenntnisse, auch über die Auswertung von Massendaten, zukommen zu lassen. Die Entwicklung technologischer Mittel und Werkzeuge für die Mitgliedstaaten. Das ist insbesondere für die kleinen Mitgliedsstaaten von großer Bedeutung und damit auch für die Frage, wie sehr der europäische Gedanke in diesen Staaten weitergetragen wird. Die stärkere Unterstützung für Finanzermittlungen, auch das ist bereits angesprochen worden. Und die Stärkung der Internetrecherche-Einheit (IRU) zur Bekämpfung jihadistischer Propaganda und Hasspostings im Internet, Sie alle wissen, wie stark wir da alle derzeit auch von betroffen sind.

Und vor diesem Hintergrund würde der Umbau von Europol zu einer europäischen Ermittlungsbehörde mit Exekutivbefugnissen aus Ermittlungsperspektive weder einen Mehrwert darstellen, noch wäre ein solcher Umbau aus unserer Sicht erforderlich. Warum? Er wäre nicht erforderlich, weil die Polizeibehörden der Mitgliedsstaaten über die notwendigen Exekutivbefugnisse verfügen, um internationale Ermittlungen erfolgreich zu führen. Schon heute und wohl gemerkt, ohne ein gemeinsames Straf-, Strafprozess- und Gefahrenabwehrrecht können die erforderlichen strafprozessualen und



gefahrenabwehrenden Maßnahmen auf Grundlage der von Europol generierten Informationen umgesetzt werden. Im Lichte der internationalen Kriminalitätsphänomene, die über die EU und Europa hinausreichen – internationaler Terrorismus, Cybercrime, Organisierte Kriminalität – würde durch die Zuweisung von Exekutivbefugnissen an einen weiteren „Player“ dagegen nur zusätzliche Schnittstellen geschaffen. Denn auch für diese dann zentrale Ermittlungsbehörde wäre die Verfügbarkeit von Informationen, deren systematisches Zusammenführen sowie deren zutreffende Bewertung Grundlage für den erfolgreichen Abschluss von Ermittlungen und zur Abwehr von Gefahren. Diese Informationen kämen allerdings – wie heute – aus den Mitgliedsstaaten und den Partnerinstitutionen, sodass die Einführung von Exekutivbefugnissen für Europol für den polizeilichen Erfolg keinen Mehrwert bieten würde. Aus unserer Sicht ist die Befassung mit dem Thema Exekutivbefugnisse in einer gewissen Weise eine Ablenkung von den oben genannten, aktuell noch zu lösenden Herausforderungen der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten und Europol, die wir auch dringend angehen müssen. Und aus unserer Sicht muss unbedingt weiter in die Fähigkeiten von Europol, jenseits von Exekutivbefugnissen, investiert werden. Und wenn ich das Wort „investieren“ benutze, so meine ich das hier auch im wörtlichen Sinne – einige meiner Vorredner haben das ja bereits erwähnt. Und wenn wir diesen Ansatz wählen, dann kann den unterschiedlichen operativen Bedarfen, den technischen Herausforderungen und auch den phänomenologischen Schwerpunkten – also genau der Vielfalt, die ja auch im Antrag der Fraktion der FDP erwähnt wird, aus unserer Sicht – am besten Rechnung getragen werden. Herzlichen Dank.

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön. Wir kommen nunmehr zur Stellungnahme von Herrn Prof. Thiel.

SV **Prof. Dr. Dr. Markus Thiel** (Deutsche Hochschule der Polizei, Münster): Vielen Dank. Meine Damen und Herren, auch ich bedanke mich ganz herzlich für die Einladung zu dieser Sachverständigenanhörung in diesem etwas ungewohnten Format und auch für die Gelegenheit, hier ein kurzes Eingangsstatement abzugeben.

Wir sprechen heute über einen bedeutsamen

Schritt der europäischen Integration. Das ist ein Prozess, der keineswegs automatisiert abläuft, sondern politisch durch Gestaltungswillen, Kompromissbereitschaft und zähes Verhandeln vorangetrieben werden muss. Das gilt nicht nur im großen Maßstab, sondern auch für das Zusammenwachsen Europas im Kleinen. Die Kollegen haben in ihren Stellungnahmen und Statements schon recht anschaulich auf die langwierigen Verhandlungen im Zusammenhang mit der Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft hingewiesen. Gleichzeitig zwingen die tatsächlichen Entwicklungen, namentlich im Bereich der Kriminalitätsphänomene, zu einer immer engeren Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden. Vor diesem Hintergrund müssen auch die Agenturen der Europäischen Union, die sich mit Sicherheitsaspekten beschäftigen, also namentlich Europol, Eurojust, Frontex, EU-Lisa und CEPOL dauerhaft weiterentwickelt werden. Europol kann dabei – wir haben es schon in einigen Statements gehört – durchaus als sehr erfolgreiches Modell bezeichnet werden. Sicherlich läuft auch da nicht alles konfliktfrei. Wir haben viele Bereiche, in denen nachgebessert werden kann und sollte. Von großem Nutzen ist aber jedenfalls der Informationsaustausch über das System der Verbindungsbeamtinnen und -beamten, auch mit Drittstaaten. Und auch die Beteiligung Europols in Gemeinsamen Ermittlungsgruppen funktioniert sehr gut. Das Grundanliegen des Antrages, zu dem wir hier heute angehört werden, ist also uneingeschränkt zu unterstützen. Europol muss stärker gemacht werden, die Rahmenbedingungen müssen verbessert werden, die Finanzausstattung muss komfortabler werden. All dies, damit die Mitgliedsstaaten in noch besserer Weise als bislang von der Tätigkeit der Agentur als einer der vielfältigen Erscheinungsformen und Instrumente polizeilicher Zusammenarbeit in der EU profitieren können.

Wie kann jetzt eine solche Weiterentwicklung angegangen werden? Ganz vereinfacht gibt es dazu zwei Wege. Zum einen den einer gewissermaßen organischen, sukzessiven Umgestaltung aus dem Bestehenden. Hier ist ein anschauliches Beispiel etwa die Europol-Strategie 2020. Zu den dort ausgewiesenen strategischen Prioritäten gehören etwa die Ausweitung und Optimierung der Funktion von Europol als Informationsknotenpunkt



für die Kriminalitätsbekämpfung sowie die Ausweitung der unterstützenden Tätigkeit für operative Maßnahmen der mitgliedstaatlichen Sicherheitsbehörden. Der zweite andere Weg ist dann der des großen Wurfs: Einer Umgestaltung unter grundlegender Änderung des Charakters einer Einrichtung. Einen solchen Weg möchte der Antrag der FDP-Fraktion gehen, indem Europol zu einem europäischen Kriminalamt umgestaltet werden soll, mit operativen, exekutiven Befugnissen. Diese Idee ist nicht neu, sie wird von vielen namhaften Kolleginnen und Kollegen vertreten und befürwortet. Als Vorbild wird hier oft das US-amerikanische FBI genannt, und so liest man eben häufig von einem European Bureau of Investigation. Die Entscheidung, Europol von einer bislang vornehmlich auf unterstützende Tätigkeiten ausgerichteten Agentur zu einer eigenen Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörde umzugestalten, erscheint mit Blick auf die sich wandelnden Kriminalitätsphänomene durchaus als sinnvoll. Die Bedrohungen durch den internationalen Terrorismus, die Organisierte Kriminalität und Cybercrime lassen sich nur mit gemeinsamen Anstrengungen wirksam bekämpfen. Und die Vorstellung einer europaweit agierenden, zentral organisierten und überall mit denselben Befugnissen ausgestatteten Sicherheitsbehörde hat durchaus einen gewissen Charme. Ob man dies so möchte, ist aber letztlich keine rechtliche, sondern eine politische Frage.

In rechtlicher Hinsicht steht einem solchen großen Wurf – aus meiner Sicht – zwar nichts Grundsätzliches entgegen. Zu betonen ist aber, dass hier eine nicht nur marginale Änderung sowohl im Primärrecht als auch im Sekundärrecht erforderlich wäre. Die Bestimmungen des AEUV über den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts räumen nur sehr eingeschränkt die Möglichkeit ein, Europol operative beziehungsweise exekutive Befugnisse zuzuweisen, die über den Umgang mit Informationen hinausgehen. Zwangsmaßnahmen dürfen Bedienstete von Europol nicht ausüben. Damit wäre die Zentralnorm für Europol, Artikel 88 AEUV, ebenso umfassend neu zu fassen wie die Europol-Verordnung. Unionsrechtliche Hürden werden dabei – meiner Einschätzung nach – zwar nicht durch die Kompetenzordnung errichtet, zu nehmen wäre aber – das haben wir eben schon in anderen Statements gehört – diejenige des Subsidiaritätsgrundsatzes. So wäre zu

belegen, weshalb die Ermittlungen in denen für Europol vorgesehenen Kriminalitätsfeldern nicht eben so gut von den Sicherheitsbehörden der Mitgliedsstaaten wahrgenommen werden können. Ich halte das nicht für eine unüberwindbare Hürde, würde hier aber zu einem erhöhten Begründungsaufwand raten.

Die Einräumung operativer, insbesondere auch exekutiver Befugnisse ginge ins Leere, wenn nicht zugleich entsprechende materiell- und verfahrensrechtliche Grundlagen geschaffen würden. Der Antrag schlägt dazu konsequenterweise die Schaffung eines Rahmenstrafrechts, eines Rahmenstrafverfahrensrechts und eines Rahmengenahmensabwehrrechts vor. Solche Bestrebungen gibt es schon seit Längerem in unterschiedlichen Zusammenhängen, bislang allerdings von eher mäßigem Erfolg. Wie schwierig die Entwicklung von einheitlichen, allseits akzeptierten Ermächtigungsgrundlagen für die polizeiliche Tätigkeit ist, sehe ich gerade selbst aktuell bei der Erarbeitung eines Musterpolizeigesetzes für die Länder.

Im europäischen Mehrebenensystem sind die Erfolgsaussichten einer Einigung auf entsprechende Rahmenregelungen schwer einzuschätzen. Obwohl ich Optimist bin, wage ich, sie als sehr dürftig zu bezeichnen. Dies aber schwächt nicht die dem Antrag zugrunde liegende Idee, sondern soll nur deutlich machen, wie komplex die nachgelagerten Rechtsänderungen vermutlich sein werden. Dies auch deshalb, weil vielfältige andere rechtliche Vorgaben unbedingt zu berücksichtigen sind. Es darf keine Absenkung des Grundrechtsschutzes geben, keine Erosion des Datenschutzrechts, keine Erschwerung des gerichtlichen Rechtsschutzes und keine Einschränkungen der parlamentarischen Kontrolle. Vor diesem Hintergrund muss sehr eingehend im Detail diskutiert werden, welche konkreten Regelungen als Mindestbestand getroffen werden sollten. Gewisse Zweifel habe ich dabei zum Beispiel am vorgeschlagenen Rahmengenahmensabwehrrecht. Ich glaube, ein solches bräuchten wir wirklich nur in einer absoluten Basisvariante, weil reine Gefahrenabwehrmaßnahmen von einer Ermittlungsbehörde im Regelfall nicht getroffen werden müssten. So könnte man sich bei den Bestimmungen auf Vorschriften zur Eigensicherung



und zum Handeln bei Gefahr im Verzug sowie auf Zwangsmaßnahmen beschränken. Jedenfalls aber wäre die Gefahrenabwehraufgabe streng akzessorisch an die Ermittlungsaufgaben zu koppeln.

Nach alledem kann festgehalten werden, dass eine Umgestaltung von Europol zu einem europäischen Kriminalamt ganz erhebliche Änderungen im Sicherheitsrecht auf europäischer und mitgliedstaatlicher Ebene zur Voraussetzung und zur Folge hätte. Die damit verbundene Umformung der Sicherheitsarchitektur müsste sorgsam geplant und begleitet werden. Dem Antrag ist hinsichtlich seines Grundanliegens der Umgestaltung Europols durchaus zuzustimmen. Also bezüglich des „Ob“. Mit Blick auf das „Wie“ bedarf es allerdings einer sehr sorgfältig überlegten und behutsamen Vorgehensweise, um den vielfältigen rechtlichen Vorgaben auch im Interesse der von den Ermittlungsmaßnahmen betroffenen Unionsbürgerinnen und Unionsbürger in adäquater Weise gerecht zu werden. Vielen Dank.

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön. Dann sind wir am Ende der Eingangsstatements. Ich bedanke mich bei allen Sachverständigen für Ihre Stellungnahmen und beginne nunmehr mit der ersten Fragerunde. Und da beginnen wir mit der CDU/CSU-Fraktion und Herrn Müller.

Abg. **Axel Müller** (CDU/CSU): Vielen Dank Herr Vorsitzender. Ich habe eine Frage an zwei Sachverständige, und zwar an Herrn Ebner und an Herrn Hantschke. Nachdem ich ja auch in Ihren Ausführungen einen gewissen Konsens feststellen konnte, eine zusammengefasste Frage: Kann man sagen, dass es keine weiteren Exekutivbefugnisse mehr bedarf, sondern eben mehr Kapazitäten, sowohl finanzielle wie auch personelle, und mehr Handlungsbefugnisse, insbesondere beim Datenaustausch? Ist das die richtige Analyse aus dem was Sie gesagt haben?

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön. Wir kommen nunmehr zur AfD-Fraktion und Herrn Hess.

BE Abg. **Martin Hess** (AfD): Ich habe eine Frage an Herrn Hantschke und eine Frage an Prof. Thiel.

Die Frage an Herrn Hantschke. Wenn man so eine Europolbehörde mit Exekutivbefugnissen ausstatten will, dann bedeutet das ja grundsätzliche

Veränderungen in der eigentlichen Struktur dieser Behörde. Da stellt sich natürlich immer grundsätzlich die Frage nach der Erforderlichkeit. Wenn ich Sie richtig verstanden habe, dann – und das wäre auch schon gleich meine Frage – ist es ja so, dass aus Ihrer Sicht Europol nicht mit Exekutivbefugnissen ausgestattet werden müsste. Es müssten vielmehr im Bereich der Informationsauswertung beziehungsweise in dem Bereich des Informationsaustausches und im Bereich der Informationsanalyse wesentliche Verbesserungen herbeigeführt werden. Bis zum heutigen Tage haben wir ja – meines Wissens – noch nicht mal eine einheitliche Gefährder-Definition in Europa, um hier entsprechend schlagkräftiger zu werden unter Bekämpfung des Terrorismus und auch der Organisierten Kriminalität. Habe ich Sie da richtig verstanden, wenn wir in diesen Bereichen die entsprechenden Optimierungen vornehmen, also Informationsaustausch, Informationsanalyse und im Bereich der Finanzierung, dann ist aus Ihrer Sicht Europol mit Exekutivbefugnissen nicht erforderlich?

Und die zweite Frage wäre an Herrn Thiel. Wenn wir einer solchen Behörde Exekutivbefugnisse zugestehen, dann bedeutet das im Ergebnis auch Eingriffe in Grundrechtspositionen der Bürger, das ist bisher noch nicht der Fall. Das führt dann automatisch zu der Frage nach der Kontrolle. Also wie wird Europol dann kontrolliert, von wem wird Europol kontrolliert? Derzeit haben wir im Bereich der parlamentarischen Kontrolle lediglich die jährliche Referenzpflicht des Europol-Direktors gegenüber des Europäischen Parlamentes und es ist ja so, dass wir im Bereich der gerichtlichen Kontrolle derzeit noch die Gewährung von Immunität gegenüber Europol-Bediensteten verzeichnen. Wenn wir eine solche Behörde mit Exekutivbefugnissen ausstatten würden, wären dann die derzeit zur Verfügung stehenden Kontrollinstrumente aus Ihrer Sicht ausreichend oder müssten die dann entsprechend angepasst werden und wenn ja, in welcher Form? Danke.

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön. Wir kommen zur SPD-Fraktion und Frau Mittag.

BE Abg. **Susanne Mittag** (SPD): Herzlichen Dank für die Beiträge. Auch wenn die Vorlagen relativ kurzfristig waren, eint doch alle Beiträge, dass es grundsätzlich ein guter Gedanke ist, aber so in





absehbarer Zeit nicht ansatzweise umsetzbar. Und trotzdem sind wir froh über die Debatte, um mal darzulegen, wie der Sachstand ist und wie wir uns entwickeln müssen, weil das Thema Europol, auch wenn wir es schon öfter debattiert haben, nicht ansatzweise großes Interesse gefunden hat, und insofern hoffe ich, dass wir die Debatte so ein bisschen befeuern können.

Aber da wir jetzt sehr realistisch orientiert sind von der SPD, wollen wir jetzt mal zwei Fragen stellen. Und zwar: In Anbetracht der Ratspräsidentschaft und auch eines Europolvorsitzes und der ja recht neuen Ratsperiode und auch dem Haushalt, der sozusagen ja gerade erst teilweise verabschiedet worden ist, habe ich eine Frage an Herrn Fiedler. Einige Punkte sind ja schon aufgeführt worden. Welche drei bis vier Aufgaben sind von dieser Aufgabenbandbreite prioritär und welches geschätzte Finanzvolumen ist dafür erforderlich?

Und die zweite Frage geht an Prof. Dr. Aden. In Anbetracht dieser Prioritäten, welche konsequenten Schritte der Weiterentwicklung, die Sie ja selber in Ihrem Beitrag benannt haben, welche drei, vier Maßnahmen wären denn notwendig, um die dann auch noch umzusetzen oder kann das im Rahmen der bestehenden Möglichkeiten stattfinden? Aber wie gesagt, realistische Schritte im Rahmen einer Ratspräsidentschaft.

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön. Wir kommen nunmehr zur FDP-Fraktion und Herrn Kuhle.

BE Abg. **Konstantin Kuhle** (FDP): Vielen Dank meine Herren Sachverständige. Auch ich bedanke mich für die interessanten Einleitungsworte. Ich glaube, wenn die heutige Anhörung nur die Funktion hätte, die Vertreter der Großen Koalition daran zu erinnern, im Rahmen der Verhandlungen über den mehrjährigen Finanzrahmen bei Europol eine Schippe draufzulegen finanziell, dann hätte es sich schon gelohnt. Aber wir können natürlich auch über den großen Wurf sprechen. Und das sollten wir tun.

Ich habe mit Interesse zur Kenntnis genommen, dass Sie eigentlich alle betont haben, den politischen Willen zur Weiterentwicklung, der erforderlich sei, um bei Europol weiter voranzukommen. Und Sie sind ja auch – eigentlich alle – der Meinung, dass die Rechtslage im AEUV

in Artikel 88 AEUV eine Weiterentwicklung der Europol-Verordnung zulässt. Auf der Grundlage würde ich gerne Herrn Prof. Thiel und Herrn Ebner fragen: Was darf denn Europol nach der Europol-Verordnung heute schon und kann es aber aufgrund der technischen, personellen Ausstattung nicht? Das wäre eher eine Frage an Herrn Ebner. Also wo hindert Sie die technische, finanzielle Ausstattung daran, tätig zu werden?

Und die Frage an Herrn Prof. Thiel wäre: Wie weit können wir denn nach dem AEUV gehen bei einer Reform der Europol-Verordnung? Wir wollen ja mal nicht so tun, als sei das europäische Sekundärrecht hier in Stein gemeißelt. Das wird ja durchaus auch verändert und ist in der Vergangenheit auch vom europäischen Gesetzgeber angefasst worden. Das kann man schon machen. Wie weit kann man da gehen bei der Europol-Verordnung? Und wo ist die Kante des AEUV? Und vielleicht auch in diesem Zusammenhang aus Interesse: Was meint der AEUV, wenn er von operativen Maßnahmen, die keine Zwangsmaßnahmen sind, spricht? Das habe ich mich gefragt. Ist das im Bereich Internet? Sind das andere Fragen? Das würde mich nochmal interessieren. Vielen Dank.

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön. Wir kommen nunmehr zur Fraktion DIE LINKE. und Frau Jelpke.

Abg. **Ulla Jelpke** (DIE LINKE.): Herzlichen Dank auch an die Sachverständigen für Ihre Stellungnahmen. Ich möchte meine beiden Fragen an Herrn Aden richten und möchte dann nochmal vertiefen den Punkt, den ich leider auch im FDP-Antrag vermisst habe, wo es im Grunde genommen um die Rolle der EU-Staatsanwaltschaft als ermittelungsleitende Behörde geht. Sie haben ja in Ihrer Stellungnahme im Grunde sehr deutlich gemacht, Herr Aden, dass für Europol bislang im Zusammenhang mit der Europäischen Staatsanwaltschaft nur eine lose Kooperationsvereinbarung besteht und ich hätte doch gerne nochmal genauer gewusst, wie das Verhältnis zwischen Europol und der Staatsanwaltschaft aussehen könnte. Also was müsste geschehen, um das hier wirklich aktiv zu gestalten, eine bessere Zusammenarbeit beider Institutionen herzustellen? Welche Vorschläge haben Sie dazu entwickelt?



Dann wird meine weitere Frage sein, wir sind es ja aus Deutschland gewöhnt, dass wir klare Aufsichten haben über Polizeibehörden, also Dienst-, Rechts- und Fachaufsicht der zuständigen Ministerien. Und wir erleben ja in der Tat hier, dass also Europol – es gibt zwar hier eine parlamentarische Arbeitsgruppe, die sich informieren lässt und informieren lassen darf, aber die Opposition ist de facto nicht dort vertreten in diesem parlamentarischen Kontrollausschuss des Europäischen Parlaments. Meine Frage ist: Wie machen das eigentlich andere EU-Staaten? Denn bei uns sind es in der Tat nur die Regierungsparteien, die dort mit ordentlichen Vertretungen anwesend sein können. Und welche Vorschläge haben Sie zur Verbesserung auch der parlamentarischen Kontrolle?

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön. Dann kommen wir abschließend zur Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Herrn Dr. von Notz.

Abg. **Dr. Konstantin von Notz** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank Herr Vorsitzender. Meine Damen und Herren, herzlichen Dank für die interessanten Einblicke, vielleicht korrespondierend zu dem, was Herr Aden eingangs gesagt hat. Ich sage, es ist natürlich ein bisschen antizyklisch, dass wir uns jetzt mit diesem Thema so intensiv auseinandersetzen, aber eigentlich ist das eine gute Sache, in der Pandemie und nach diesem Bundesverfassungsgerichtsurteil genau diese Dinge nachzufragen. Und Sie sehen es mir nach, wenn ich eingangs aus meiner praktischen Kontrolltätigkeit sagen darf, bei all den Dingen, die mir total einleuchten, die hier gesagt wurden, muss ich auch klar machen, wie unvollkommen das bestehende System polizeilicher Kooperation ist. Kriminalität, Terrorismus ist einfach grenzüberschreitend und ich sitze ja jetzt seit über zwei Jahren im Untersuchungsausschuss Breitscheidplatz und tja, also es werden Daten ausgetauscht ohne Ende und alles Mögliche gemacht und so, aber die Kontrolle jetzt bei den bestehenden Strukturen im Hinblick auf: Wer speist da wo welche Daten ein und so, ist alles ausgesprochen unvollkommen. Einfach wie das praktisch aussieht. Insofern glaube ich, dass wir so hohen Handlungsdruck haben, uns da zu verbessern, damit man da tatsächlich auch die rechtsstaatlichen Gesichtspunkte besser im Blick hat. Ich habe zwei Fragen. Eine an Herrn Prof. Esser

nochmal explizit. Wie können denn die operativen Befugnisse für Europol aussehen, wenn man an den Artikel 88 Absatz 2 AEUV nicht rangeht? Und wenn man da nichts verändern kann, sondern wenn man nur den zur Verfügung hat und welchen Einschränkungen unterliegt man? Also – sozusagen – was könnte man heute schon konkret machen und welchen Einschränkungen unterläge man?

Und die zweite Frage geht an Herrn Prof. Aden. Welche Voraussetzungen müssten nach Ihrer Einschätzung unter Rechtsstaatsgesichtspunkten zwingend erfüllt sein, bevor Europol mit eigenen operativen Befugnissen ausgestattet werden kann, gerade im Hinblick auf die parlamentarische Kontrolle? Vielen Dank.

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön. Dann kommen wir zur Antwortrunde, die wir wiederum in alphabetischer Reihenfolge starten. Das heißt, wir beginnen mit Herrn Prof. Aden.

SV **Prof. Dr. Hartmut Aden** (Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin): Vielen Dank. Ich beginne mit den Fragen von Frau Mittag. Was könnte jetzt im Rahmen der Ratspräsidentschaft konkret gemacht werden? Die Verhandlungen über den mehrjährigen Finanzrahmen wurden angesprochen. Das ist ein Bereich, in dem jetzt tatsächlich einiges möglich wäre in der zweiten Jahreshälfte 2020. Aber auch zwei andere wichtige Baustellen könnten in der Deutschen Ratspräsidentschaft weiterbehandelt werden. Nämlich erstens die parlamentarische Kontrolle, das ist ja keine Exekutivfrage, sondern da könnten die Parlamente stärker tätig werden und von sich aus auch nochmal nachbessern, auch gerade gegenüber der Exekutive. Hier geht es darum, wie die Vertretung Deutschlands in dem Kontrollgremium organisiert ist, aber auch wie die Kooperation horizontal funktioniert. Es gibt ja die Möglichkeit, nicht nur vertikal mit dem Europäischen Parlament zusammenzuarbeiten, sondern sich auch horizontal verstärkt mit anderen Parlamenten querschließen. Da sehe ich sehr viele Möglichkeiten auch in der jetzigen Situation, um die Kontrolle zu verbessern. Und der dritte Bereich ist das, was ich als die Qualitätssicherung für den Datenaustausch bezeichne. Das hat ja Herr Ebner in gewisser Weise auch angesprochen, dass es am Ende nicht nur darauf ankommt, dass man immer größere Mengen von Daten sammelt und mit irgendwelchen Algorithmen auswertet, sondern es



ist entscheidend, dass das Richtige dabei herauskommt. Und da haben wir Defizite im Zusammenhang mit Terrorismus, Breitscheidplatz und so weiter gehabt, das heißt, es sind alle möglichen Informationen verfügbar, es werden überall irgendwelche Daten beschlagnahmt und dann fehlt zum Teil die Technik sie auszuwerten. Zum Teil fehlen aber einfach auch die Strukturen, um eine Metaebene einzuziehen, die ich als die Datenqualitätssicherung bezeichne. Das ist ein Bereich, der – meines Erachtens – nicht nur bei Europol, sondern insgesamt im Bereich des polizeilichen Informationsaustausches im Verantwortungsbereich von EU-LISA, also der Agentur, die für die Datenbanken zuständig ist, nicht genügend berücksichtigt worden ist in den letzten Jahren. Es reicht nicht aus, diese ganzen Datenbanken zusammenzuschalten, sondern man muss verstärkt schauen, ob erstens die richtigen Daten darin sind, zweitens, ob die Daten aktuell sind und drittens, ob sie zutreffend sind. Denn es kann weitreichende Folgen haben, wenn die Daten nicht zutreffend sind. Nämlich erstens kann man die polizeilichen Ressourcen falsch einsetzen, bis hin zu einem Joint Investigation-Team, das monatelang vielleicht irgendwelchen falschen Spuren nachgeht, aber es kann auch gravierende Folgen für Grundrechte haben, wenn etwa ein Fingerabdruck, der nicht ordentlich genommen worden ist, verwechselt wird und dann eine falsche Person zum Beispiel ins Visier gerät, womöglich sogar festgenommen wird. Das heißt, es kann sehr weitreichende Folgen haben, wenn man veraltete oder falsche Daten in diesen Datenbanken hat. Das ist ein Bereich, wo viel zu wenig gemacht worden ist die letzten Jahre und wo auch gerade die deutsche Ratspräsidentschaft sicherlich Möglichkeiten hätte, tätig zu werden.

Dann hatte Frau Jelpke gefragt nach der Europäischen Staatsanwaltschaft und wie das Verhältnis zwischen Europol und der EUSTa weiter ausgestaltet werden könnte. Die jetzige, doch sehr spärliche Regelung hängt ja damit zusammen, dass die Staatsanwaltschaft erst einmal nur für die Delikte zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union zuständig sein wird, und da haben wir eben auch das Betrugsbekämpfungsamt und die Finanzermittlungen, die zum Teil nicht polizeilich gemacht werden. Das ist eine Thematik, die auch in Deutschland – finde ich – viel mehr Aufmerksamkeit bedürfte, zum Beispiel, dass

Deutschland sich bis zum Schluss sehr stark dagegen gewehrt hat in den Ratsverhandlungen, dass die Staatsanwaltschaft überhaupt für den Mehrwertsteuerkarussellbetrug zuständig ist. Das ist ein Bereich, für den in Deutschland die Steuerfahndung zuständig ist. Das heißt, da müsste man in der Tat auch sehr auf die Umsetzung schauen – übrigens ein weiterer Bereich, wo die Ratspräsidentschaft mehr machen könnte. Am Ende hat man sich gegen das deutsche Bundesfinanzministerium durchgesetzt, die EUSTa hat jetzt diese Zuständigkeit. Aber da bleibt die interessante Frage, ob wir in diesem Bereich, für den Untersuchungen sagen, dass da immer noch ganz große Probleme liegen, tatsächlich mit der Europäischen Staatsanwaltschaft ein Stück weiterkommen. Der Unterbau müsste entsprechend gestärkt werden. Ob das Europol leisten könnte, weiß ich nicht.. Ich würde vermuten, dass insbesondere mit den Steuerfahndungen der Mitgliedstaaten intensiv zusammengearbeitet werden müsste.

Europol würde aber immer dann ins Spiel kommen, wenn naheliegende weitere Deliktsfelder zur Staatsanwaltschaft kämen, was rein theoretisch bereits jetzt möglich wäre aufgrund von Artikel 86 Absatz 4 des AEUV. Das heißt, da können weitere Deliktfelder hinzugefügt werden, die in Artikel 83 AEUV aufgelistet sind. Allerdings ist die Hürde hoch, weil alle Mitgliedstaaten im Europäischen Rat zustimmen müssen und kurioserweise gar nicht mal nur die 22, die dabei sind, sondern auch die jetzt nur noch fünf Latecomer, nachdem UK (United Kingdom) nicht mehr dabei ist. Das ist schon eine sehr kuriose Situation, also ein klarer Machfehler auch im AEUV, da müsste man bei einer Vertragsrevision darauf achten, dass das entsprechend geändert wird. Und dann kann man lange streiten, welche die richtigen Bereiche sind. Auf der politischen Ebene ist sehr lange über Terrorismus diskutiert worden, da hat Herr Juncker sich schon sehr weit aus dem Fenster gehängt, noch als EU-Kommissionspräsident. Unter Fachleuten gilt es als keine so gute Idee, damit anzufangen, weil die ganze Kompliziertheit des materiellen Strafrechts auf diesem Gebiet dahinter hängt. Deswegen wäre mein Plädoyer, – in der Tat – dass man mit ganz naheliegenden, überschaubaren Bereichen anfängt, und ich sage es nochmal, das wäre die Geldwäsche, aber das wäre insbesondere auch die



Bargeldfälschung Euro. Das müssten die beiden Bereiche sein, die hineinkämen. Das sind dann beides Bereiche, für die Europol zuständig ist und dann käme man mit der heutigen Regelung des Artikel 102 der EUStA-Verordnung nicht mehr aus, das heißt, es müsste dann entsprechend nachgebessert werden, sowohl in der Europol-Verordnung als auch in der EUStA-Verordnung.

Die weitere Frage bezog sich auf die Aufsicht. Da haben wir im Moment die Situation, dass die Aufsicht sehr fragmentiert ist. Für einzelne Bereiche ist zum Beispiel der europäische Datenschutzbeauftragte zuständig. Es ist natürlich sinnvoll, dass der jetzt mehr Zuständigkeiten bei Europol hat als das vor der Verordnung der Fall war. Dann gibt es andere Bereiche, für die der Rechnungshof zuständig ist. Daneben gibt es noch das gemeinsame parlamentarische Gremium des Europäischen Parlaments und der mitgliedstaatlichen Parlamente. Meines Erachtens müssten diese verschiedenen Kontroll- und Accountability-Foren sehr viel stärker koordiniert werden. Da – meine ich – sind gerade die Parlamente gefordert, weil letztendlich Datenschutzbeauftragte oder Rechnungshöfe Hilfsorgane der Parlamente sind. So sind sie konstruiert, und deswegen sehe ich da eine sehr starke parlamentarische Verantwortung, um stärker zu schauen, dass die Kontrolle in Zukunft besser koordiniert wird.

Was dann die Rechtsstaatsgesichtspunkte angeht, die Frage von Herrn von Notz: In der Tat müsste man sehr stark aufpassen, dass man es bei jeder weiteren Entwicklung von Europol vermeidet, dass autonome, kontrollfreie Bereiche entstehen. Vielmehr müsste konsequent weiterentwickelt werden, was mit der Europol-Verordnung begonnen wurde, nämlich Europol als Agentur, deren Vorgänger noch aus der dritten Säule der Zusammenarbeit stammt, voll in den EU-Rahmen einzubinden, mit allem was das heißt. Folglich ist das Parlament voll zuständig, ebenso die Kommission, der Gerichtshof, der Rechnungshof und so weiter, aber insbesondere auch der Europäische Datenschutzbeauftragte. Diesen Weg muss man sehr konsequent weitergehen. Und jetzt kommt in Zukunft noch die Staatsanwaltschaft dazu. Da sind wir wieder bei der rechtsstaatlichen Einbindung von Europol in ein System der Verfahrensleitung. Das ist meines Erachtens, wo

die Zukunft hingehen muss. Und Herr Kollege Esser hat vollkommen recht, dass es dann trotzdem noch Bereiche geben wird auf absehbare Zeit, für die Europol zuständig ist, die aber nicht in die Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft fallen. Dafür sind weiter die ganzen anderen Kontrollgremien und insbesondere die Parlamente gefragt, sich ganz genau anzuschauen, ob alles effektiv und sinnvoll ist, was da gemacht wird. Vielen Dank.

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön und wir kommen nunmehr zu Herrn Ebner.

SV **Jürgen Ebner** (EUROPOL, Den Haag): Vielen Dank, zunächst erstmal auf die Frage des Abgeordneten Müller eingehend. Exekutivbefugnisse, mehr Ressourcen und vor allen Dingen Informationsaustausch. Ich hatte es ja bereits gesagt, wenn es darum geht, klassische Exekutivbefugnisse, im Sinne von Festnahmen, Durchsuchungen und Sicherstellung zu machen, steht das mit Sicherheit in Zukunft noch mehr ganz am Ende einer Kette von letztendlich Ermittlungsmaßnahmen, wo es jetzt eigentlich erstmal darum geht, am Anfang der Kette diese Ermittlungsmaßnahmen richtig zu unterfüttern. Letztendlich die richtigen Ansätze für Ermittlungen zu gewinnen und da brauche ich letztendlich zum einen erstmal den Informationsaustausch und die Analyse. Das sind beides Elemente, wo letztendlich noch viel Entwicklungsmöglichkeit geht. Beim Informationsaustausch geht es letztendlich um zwei Elemente. Einmal den Informationsaustausch mit Europol letztendlich über zentrale Datenbestände, die entsprechend noch weiter bestückt werden müssen. Dort sehen wir über die letzten Jahre deutlich positive Tendenzen. Es war ganz anders. Also ich habe das erste Mal vor 15 Jahren bei Europol gearbeitet, wo tatsächlich das Thema war, dass Europol immer den Daten hinterherlaufen musste, das hat sich deutlich verbessert. Das heißt also, dieser Informationsaustausch mit Europol kann aber gleichwohl weiterentwickelt werden. Aber es geht letztendlich auch darum, Europol als Drehscheibe zu benutzen, das heißt, der Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten. Da sehen wir heute noch sehr, sehr viel bilaterale Arbeit letztendlich auch und dazu auch noch letztendlich manuelle Arbeit. Das heißt, immer dann, wenn eine Anfrage von einem Mitgliedstaat an mehrere Mitgliedstaaten gesandt wird, nicht



notwendigerweise letztendlich auch mit Europol Datenbestände abzufragen, dann geschieht es aber noch recht häufig noch so, dass relativ vieles manuell beantwortet werden muss, manuell angestoßen werden muss. Das ist gerade in Zeiten, wo wir es einfach mit den Informationsaustauschen jährlich von mehreren Millionen Informationsaustauschen zu tun haben, haben Sie letztendlich schon bei kleineren Automatisierungspotenzialen riesen Ressourcengewinne. Da im Zusammenhang steht natürlich immer wieder das Thema Datenschutz, aus guten Gründen, das heißt, dieser Informationsaustausch muss letztendlich weiter automatisiert werden. Das bedarf aber dann gleichzeitig auch einer Pseudonymisierung. Das heißt, Sie können natürlich nicht alle Daten direkt mit allen teilen und dann schauen was hinten rauskommt, sondern letztendlich muss ein pseudonymisierter Filter vorgebaut werden, um das machen zu können.

Der eigentliche Aspekt ist aber, um das Thema nochmal anzusprechen, ist der Informationsaustausch – würde ich jetzt sagen – ist tatsächlich mehr oder weniger eine ja mittlerweile technisch mögliche Leistung. Der eigentliche Mehrwert allerdings für die Polizeien in den Mitgliedstaaten besteht aber letztendlich in der zweiten Hälfte dessen, was dem Informationsaustausch folgt, das ist tatsächlich die Analysetätigkeit. Und dort sind es einfach Punkte, dass wir dort einfach aufgrund des tatsächlich steigenden Bedarfs der Analysen, die wir in den verschiedensten Kriminalitätsfeldern sehen, werden wir einfach tatsächlich verstärkt auch unter Nutzung technischer Mittel arbeiten müssen. Weil es ist – glaube ich – eine irriige Annahme, einfach zu glauben, dass wir einfach durch den personellen Aufbau in einem entsprechenden quantitativen Umfang, der einhergeht mit dem entsprechenden Informationsbedürfnis, dem ganzen noch Herr werden können. Das geht also letztendlich darum, mit den richtigen technischen Tools letztendlich entsprechende Filter zu setzen, um tatsächlich das, was als Information zur Verfügung steht, sinnvoll zu nutzen. Da sehe ich jetzt weniger die Gefahr, dass wir jetzt zu wenig Information haben, sondern ich sehe eher die Gefahr, dass wir aus den vorhandenen Informationen, und das ist tatsächlich in dem Sinne tatsächlich eine positive Entwicklung bei Europol, die richtigen Informationen

herausfiltern müssen, mit denen wir tatsächlich dann arbeiten können und die dann tatsächlich auch für die Bekämpfung der schweren Organisierten Kriminalität erforderlich ist.

Damit käme ich dann direkt auch zur Frage der FDP-Fraktion von dem Abgeordneten Kuhle, der da gefragt hat: Was kann denn Europol letztendlich derzeit nicht machen, obwohl es eigentlich schon entsprechende technische und personelle Ausstattungen gebe? Einfach um da mal ein paar Zahlen zu nennen, und das zeigt vielleicht, – und das verknüpft dann auch gleich mit der ersten Frage – dass schon jetzt Europol eine Erfolgsstory ist, wo man aber letztendlich schauen muss, dass man letztendlich nicht an dem Erfolg droht zu ersticken. Wenn ich jetzt nur mal schaue, dass wir jetzt gerade wir im Verwaltungsrat in den nächsten Wochen den Bericht unseres Aktivitätenreports 2019 vorstellen. Wenn man dann sieht, dass man im Bereich der schweren und Organisierten Kriminalität letztes Jahr über 700 Verfahren unterstützt hat. Wenn man sieht, dass man im Bereich des Cybercrime ungefähr 400 Verfahren unterstützt hat und wenn man dann sieht, dass im Bereich auch der Terrorismusbekämpfung Europol im letzten Jahr 600 Fälle unterstützt hat. Und wenn man dann sieht, dass in dem Vergleich zu dem Zweijahreszeitraum davor in vielen dieser Bereiche der Anstieg der Unterstützungsmöglichkeiten bei 40, 50 Prozent liegt, dann sieht man, dass deutlich diese Komponente ganz stark gewachsen ist. Und da muss ich ganz ehrlich sagen, hält derzeit die personelle Ausstattung nicht Bezug mit.

Eines der Erfolgskonzepte, was Europol tatsächlich im letzten Jahr eingeführt hat, gerade im Bereich der schweren Organisierten Kriminalität, ist, dass man ein sogenanntes Konzept eingeführt hat, wo man letztendlich sogenannte Operational Task Forces gegründet hat. Das heißt, man holt tatsächlich Ermittler zusammen, um in der Organisierten Kriminalitätsverfahren sich auf besonders komplexe Verfahren zusammen direkt vor Ort zu konzentrieren. Das nennen wir dann die sogenannten High-value targets. Das heißt also, nicht hinter dem kleinen Dealer hinterherzurennen, sondern tatsächlich hinter den Hintermännern, den Netzwerken hinterherzurennen. Und da sehen wir auch eine Tendenz, dass dieses Instrument hervorragend angenommen wird. Nur letztendlich, sind wir jetzt



schon tatsächlich mehr oder weniger in die Notwendigkeit, auch Ressourcen mäßig gedrängt, dass wir letztendlich Anträge auf solche Verfahren ablehnen müssen oder sie hinten anstellen müssen, weil einfach die Kapazitäten nicht mehr reichen letztendlich, diese Verfahren entsprechend dem Volumen zu bedienen. Das zeigt also auf der einen Seite, scheint es eben aufseiten gerade der Polizeien der Mitgliedstaaten, so auch Deutschland, eben nicht nur in den kleinen Staaten, sondern tatsächlich auch in Deutschland einen hohen Bedarf gibt, tatsächlich diese Unterstützungsleistungen zu nutzen. Das sehen wir auch zum Beispiel im Bereich der Dekryptierung. Auch ein Land wie Deutschland, das hervorragend technisch aufgestellt ist, ressourcentechnisch aufgestellt ist, aber jede größere Polizei gerät mehr und mehr auch an Grenzen der Dekryptierung. Da brauchen sie letztendlich tatsächlich auch Hightech-Geräte, und die sind tatsächlich von der einen Seite von der Entwicklung aber letztendlich auch nachher tatsächlich von der finanziellen Unterstützung auch tatsächlich sehr kostspielig und gerade in dem Bereich macht es durchaus eben Sinn, diese Dinge zur Verfügung zu stellen.

Also zusammengefasst gesehen: Die positive Entwicklung ist in der Tat, dass Europol gerade auch im operativen Feld immer mehr genutzt wird, dass Europol gerade auch im Bereich der Analysen immer mehr nachgefragt wird. Das führt einfach dazu, dass man trotz, wenn letztendlich technische Mittel eingesetzt werden können, wie künstliche Intelligenz, dass aber nach wie vor des Faktors Mensch bedarf, aus gutem Grund. Künstliche Intelligenzen können letztendlich Ihnen helfen, aus einer polizeilichen Sicht, einen entsprechenden Filter zu setzen, sich auf das Wesentliche zu konzentrieren, aber letztendlich kommt es immer noch darauf an, auf die Arbeit des Analytikers, der Analytikerin, die letztendlich aus dieser Filterung die richtigen Schlüsse ziehen muss und dann letztendlich daraus dann auch wieder die entsprechenden Ermittlungsmaßnahmen anschieben muss. Und da haben sie nach wie vor den Faktor Mensch drin, der eben genau diese analytischen Leistungen da auch entsprechend erbringen muss, und da kann letztendlich auch bei der besten finanziellen und technischen Ausstattung letztendlich auch nur der Ansatz menschliche Ressource helfen. Danke.

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön. Wir kommen nunmehr zu Herrn Prof. Esser.

SV **Prof. Dr. Robert Esser** (Universität Passau): Vielen Dank, ich antworte auf die Frage von Herrn von Notz. Ich will ganz grundsätzlich aber mit dem Statement starten, dass wir es hier bei Europol – das ist heute mehrfach auch schon angeklungen – mit einer Agentur zu tun haben, die auf parlamentarische Kontrolle setzt. Das ist für uns – sagen wir mal – ein überkommenes Kontrollmodell, insbesondere vor dem Hintergrund, wenn man Europol mit weiteren exekutiven Befugnissen ausstatten will. Und das führt dann auch zur Frage, warum ist der Artikel 88 AEUV so konstruiert, wie er im Moment konstruiert ist. Weil er nämlich weitgehend nur auf eine parlamentarische Kontrolle setzt. Und deswegen muss man natürlich konzeptionell, mit dem, was man Europol gestattet, zurückbleiben. Der Begriff des operativen Handels ist ja nicht legal definiert. Man muss ihn sich letztlich juristisch über Ausschlusskriterien erschließen. Es ist sicherlich nicht das, was in Absatz 2 Buchstabe a als Informationsaustausch, geregelt ist, der ist damit nicht gemeint. Und es ist mit Sicherheit auch nicht gemeint die Zwangsmaßnahme, die gerade in Absatz 3 ausgeschlossen ist. Und wenn man sich der Frage jetzt mal – wie gesagt – negativ nähert, gibt es im Wesentlichen – wenn ich das richtig überblicke – zwei Ansätze. Zwangsmaßnahme ist alles, was mit Grundrechtseingriffen zu tun hat. Das kann aber nicht mehr richtig sein, wenn wir uns den Buchstaben a anschauen, was dort an Datenaustausch stattfindet. Das sind nach unserem heutigen modernen Verständnis natürlich alles Grundrechtseingriffe, die Weitergabe von Daten und so weiter. Das heißt, dieses Verständnis, dass als Zwangsmaßnahme alles ausgeschlossen wäre für Europol, was mit einem Grundrechtseingriffen zu tun hat, kann nicht richtig sein. Das Modell, warum wir überhaupt noch diesen Buchstaben a haben und das dort Geregelte nicht als Zwangsmaßnahme im Sinne von Absatz 3 einordnen, funktioniert nur, weil für diesen Bereich der Europäische Datenschutzbeauftragte zuständig ist. Weil wir dort eben über die parlamentarische Kontrolle in diesem Informationsaustausch ein weiteres unabhängiges Gremium haben, das das Ganze zusammenhält, als System. Schwieriger wird es dann – um jetzt zum Punkt zu kommen – beim operativen Handeln, das



abzugrenzen ist von der Zwangsmaßnahme. Der reine Grundrechtseingriff kann es nicht sein. Nach meinem Verständnis, was auch Kollegen sagen, würde ich es als herrschend bezeichnen, dass alles das, was man aus deutscher Perspektive auf der Basis von § 161 StPO machen dürfte. Bis dahin ist es operatives Handeln, alles darüber hinaus wären Zwangsmaßnahmen. Und wenn man sich natürlich einmal anschaut – das wäre auch ein sehr interessanter Punkt – was heute so alles auf die §§ 161, 163 StPO gestützt wird, z.B. V-Personeneinsatz und solche Dinge. Wenn man das natürlich eins zu eins übertragen würde, blieben da schon noch – sagen wir mal – leichte Grundrechtseingriffe, wo wir sagen würden: Nach der Wesentlichkeitsrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bräuchten wir dafür noch keine Spezialeingriffsnorm. Aber das ist sehr schwierig. Das sind im Wesentlichen die Dinge wie die Beteiligung an passiver Beobachtung, oder Observationen, soweit sie nicht längerfristig sind, da sind wir dann schon wieder in einer Spezialnorm, nach deutschem Verständnis. Dass man zum Beispiel Lieferungen begleitet und beobachtet. Aber, wie gesagt, die Zwangsmaßnahme beginnt da – das kann man so sagen – wo wir nach deutschem Verständnis in der StPO Spezialbefugnisse verlangen würden. Und so viel ist es dann tatsächlich nicht.

Nicht richtig ist aber aus meiner Sicht, daraus zu schließen, dass die jetzige Europol-Verordnung den Artikel 88 nicht richtig umsetzt. Aus meiner Sicht ist der Artikel 4 der Europol-Verordnung schon deckungsgleich mit Artikel 88 AEUV. Nur eben – wie gesagt – der Antrag von Ihnen, Herr Kuhle, der geht ja deutlich darüber hinaus. Sagen wir mal, Sie wollen ja gerade den Artikel 88 AEUV ändern. Nur wie gesagt, ganz klar. Wer Europol exekutive Befugnisse gibt, wird mit einer parlamentarischen Kontrolle nicht mehr auskommen, sondern muss sich überlegen, wer das machen soll. Entweder macht es die EUStA, eine nationale Staatsanwaltschaft kann es aus meiner Sicht nicht machen. Das wäre meine Interpretation des Begriffs Zwangsmaßnahme, vor dessen Hintergrund sich dann positiv der schmale Bereich erschließt, was noch operatives Handeln ist, ohne dass man den Informationsaustausch da mit hineinnimmt

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön. Wir kommen nunmehr zu Herrn Fiedler.

**SV Sebastian Fiedler** (Bund Deutscher Kriminalbeamter, Berlin): Vielen herzlichen Dank. Ich hatte die Frage nach den drei bis vier prioritären Aufgaben im Rahmen der EU-Ratspräsidentschaft. Es ist natürlich sehr, sehr schwer jetzt zu priorisieren, ohne dann andere Dinge, die ebenfalls für wichtig erachtet werden, komplett außer Acht zu lassen. Ich will versuchen, dennoch mich auf drei bis vier tatsächlich Themenbereiche zu konzentrieren, und will zunächst einmal sagen, das hatte Herr Ebner – glaube ich – angerissen, die Themenstellung Koordination, Organisation und ich glaube Implementierung auch – wenn ich es richtig im Kopf habe – sind schon Gegenstand des aktuellen Regelwerks. Die Frage ist nur, was das nun im Detail bedeutet. Und da muss ich – auch wenn es mir schwerfällt – meinem Kollegen vom Bundeskriminalamt ein Stückweit widersprechen, weil er in seiner Darstellung außer Acht lässt, dass wir durchaus in der polizeilichen Praxis massive Probleme dergestalt immer mal wieder haben, dass nämlich Joint Investigation Teams schlicht und ergreifend nicht zustande kommen. Das ist ein Themenfeld, was wir nicht erst jüngst haben, wir haben es ganz brandaktuell im Bereich der Schwerstkriminalität, dass ein europäischer Mitgliedstaat sagt: Nein, da sehen wir derzeit Probleme. Also das heißt, nur alleine die Arbeit der Joint Investigation Teams richtigerweise zu loben und als ein wichtiges unterstützenswertes Instrument darzustellen, das ist richtig. Daneben stehen aber die alltäglichen Probleme, die wir seit vielen Jahren kennen, die wir dann haben, wenn denn eine Justiz oder Polizei, die zuständig ist, in einem anderen Mitgliedstaat sagt, wir machen aus welchen Gründen auch immer am Ende des Tages nicht mit bei einer solchen Operation. Dann stehen sie natürlich am Ende des Tages da und können auf dieses Instrument nicht zurückgreifen. Deswegen wäre eine Frage tatsächlich: Was bedeutet jetzt „Implementierung von Ermittlungen“? An dieser Stelle könnte man das möglicherweise auch anders interpretieren als ein Fragezeichen an die Juristen in dieser oder in anderen Runden. Jedenfalls will ich auf dieses Problemfeld hinweisen, was uns deswegen natürlich auch bemüßigt, dort darauf hinzuweisen, dass wir hier durchaus noch Verbesserungsbedarf haben.

Auf der anderen Seite, – meine ich – was auch kurzfristig unterstützt werden kann, ist nicht die



Frage: Ermittlungen durch Europol, sondern Ermittlungen bei Europol – das hat Jürgen Ebner in Bezug auf diese High-value targets jetzt gerade schon angesprochen. Wir können uns durchaus vorstellen, sehr viel intensiver davon Gebrauch zu machen, dass wir in anlaufenden Ermittlungen, so in Form von Abordnungen zu Europol tatsächlich intensiver unterwegs sein könnten, um tatsächlich Europol-Teams in mehr oder weniger im Wortsinne tatsächlich zu implementieren. Das hängt am Ende des Tages natürlich auch ein Stück weit wieder mit der Budget-Frage zusammen, wenn ich das so interpretiere. Aber es könnte durchaus ein Schritt in diese Richtung sein, ohne an den Verträgen an dieser Stelle zu rütteln. Das wäre meines Erachtens zu unterstützen.

Dann, bezogen auf die Kriminalitätsbereiche. Wenn ich da in Schwerpunkte denken will, kann ich mich an dieser Stelle nur vollumfänglich Herrn Prof. Aden anschließen. Weil, – ich hatte das vorhin schon versucht anzutexten – ich halte durchaus die Fragestellung rund um Geldwäsche für sehr zentral, weil sie natürlich ein zentrales Element per se der Bekämpfung der Schwerstkriminalität sind und auch sein sollten. Aber hier haben wir natürlich in den Mitgliedstaaten nennenswerte Problemstellungen. Da brauchen wir gar nicht drum rum reden. Wir haben immer mal wieder Diskussionen über Vertragsverletzungsverfahren, die auch Deutschland ereilen können. Dort gibt es Gespräche und Hinwirken aus dem Europäischen Parlament heraus. Wir haben Diskussionen über die Ausgestaltung der Financial Intelligence Unit in den Mitgliedstaaten, es gibt keine Einigkeit über ein favorisiertes Modell, sondern es gibt ganz unterschiedliche Modelle, die die Mitgliedstaaten dort favorisieren. Es gibt unterschiedliche Meldekriterien und Ähnliches mehr. Hier meine ich, könnte man darauf hinwirken, einmal, das ist noch nicht wirklich herausgearbeitet worden, dass Europol ein berechtigtes Informationsbedürfnis hat. Das heißt, wenn wir hier besser werden wollen, dann – meine ich – hat die jahrzehntelange Erfahrung gezeigt, dass wir uns eben tatsächlich bis zu einem bestimmten Grundpunkt nur mit Werbemaßnahmen begnügen dürfen und vielleicht hier darüber zu diskutieren wäre, ob es Meldeverpflichtungen geben könnte. Und hier schließt sich der Kreis zu dem, was ich vorhin gesagt habe. Das wäre durchaus zum Beispiel in

einer Antigeldwäsche-Verordnung möglicherweise zu regeln. Und hier könnte man die beiden Themenstellungen zueinander bringen. Eine Verordnung als unmittelbar geltendes Recht – Meldeverpflichtungen. Also eine Kopie der nationalen Meldung auch an Europol. Aber auch hier brauchen sie natürlich zusätzliche Ressourcen.

Und mit dem Thema eng verbunden ist das Thema Asset Recovery, also das heißt Vermögensabschöpfung. Auch hier natürlich eine stärkere Rolle von Europol, das erklärt sich – glaube ich – aus sich selbst heraus. Wir haben es mit globalen Transaktionen zu tun. Wir haben es mit Ermittlungen in Schattenfinanzplätzen und Ähnlichem mehr zu tun. Hier ist natürlich eine stärkere Rolle von Europol durchaus denkens- und wünschenswert. Auch – denke ich – ohne unmittelbar in die Verträge eingreifen zu können. Ich denke, wenn wir gerade die Würdigung der Frage, was jetzt operativ bedeutet und was eben nicht, wenn wir die zugrunde legen, dann kommen wir hier durchaus in Ermittlungsmaßnahmen, die diesen Kriterien genügen könnten und sie wären eine noch größere Unterstützung, als es ohnehin heute schon der Fall ist. Deswegen glaube ich, dieser Finanzbereich könnte eine deutliche Verstärkung erfahren. Im Rahmen der Ratspräsidentschaft könnte das unterstützt werden.

Dritter Themenbereich, den Jürgen Ebner in Form einer Zentralstelle schon vorhin vorgestellt hat, ist das Themenfeld der Forschungszentralstelle. Nach meiner Wahrnehmung – und ich kann da berichten aus unserem wissenschaftlichen Beirat heraus, den der ehemalige BKA-Präsident Jörg Ziercke leitet – wir diskutieren dort intensiv über eigentlich erforderliche Forschungsarbeiten auch im europäischen Raum in unterschiedlichen Themenstellungen, aber stellen dann eben fest, am Ende des Tages hängt es dann häufig am Budget. Und obwohl wir vieles aus diesen Analysen schon wissen, bleiben die allerdings doch – sage ich mal – zum überwiegenden Teil durchaus begrenzt auf entsprechende Hellfelddaten. Wenn wir aber tatsächlich mehr über wirklich kriminale Märkte wissen wollen, dann müssen wir dort tatsächlich größere Anstrengungen in völlig anderen Disziplinen unternehmen, um solche kriminellen Märkte wirklich vollends zu verstehen und begreifen zu können.

Und ich will ein Themenfeld herausgreifen, was





das vielleicht besonders deutlich macht. Während Interpol davon spricht, dass wir es bei der Umweltkriminalität mit dem viertgrößten Kriminalitätsphänomen weltweit zu tun haben, können Sie sich jetzt vielleicht fragen, welche kriminalpolitische Bedeutung das ansonsten in unseren alltäglichen kriminalpolitischen Diskussionen auch im deutschen Umfeld so einnimmt. Und das hat ganz viel damit zu tun, wenn Sie sich mit Forschern – wie Prof. Albrecht vom Max-Planck-Institut – dazu auseinandersetzen, dann stellen Sie fest, wir haben kaum Forschungsaktivitäten in diesem Bereich, um solche Dunkelfelder aufzuhellen. Hier könnten wir also tatsächlich Europol sehr stark nach vorne bringen und könnten solche Forschungsvorhaben dort initiieren. Und ich kann Ihnen versprechen, dass die Ergebnisse einer solchen Forschung unsere kriminalpolitische Debatte in der Folge wirklich beflügeln würden, weil wir dann wüssten, womit wir es denn tatsächlich zu tun haben. Und das tatsächlich auch auf die politische Tagesordnung heben könnten. Das eine bedingt – meines Erachtens – unbedingt das andere. Und hier könnten wir andere Felder noch mit ins Feld führen: Die Extremismusforschung, den Bereich der Prävention, Reaktionen der Organisierten Kriminalität auf die Corona-Krise sind angesprochen worden, angetextet worden, sind skizziert worden. Was das aber strategisch tatsächlich bedeutet, was die annähernd 4.000 Gruppierungen der Organisierten Kriminalität im europäischen Umfeld denn jetzt so treiben, welche Schlussfolgerungen sie daraus ziehen, was wir derzeit lernen können, im Bereich der Krise für die Zukunft, wie wir uns dort in der Sicherheitsarchitektur positionieren müssen, das wäre ein Forschungsgegenstand und es ist nicht nur primär Aufgabe der Ermittlungsbehörden hier Erkenntnisse zuzuliefern, sondern ganz anderer unterschiedlicher wissenschaftlicher Disziplin. Und wenn ich jetzt gefragt werde, natürlich, das ist natürlich jetzt ein ehrlich gesagt ein Schnellschuss zu sagen, wie viel Finanzvolumen wären dafür erforderlich. Aber wenn ich das mit anderen Diskussionen vergleiche, dann hätte ich wohl vorsichtig schätzen können, dass alleine die zaghafte Unterstützung der gerade drei genannten Bereiche wohl 50 Millionen plus X auslösen würden. Und wenn Sie das an den aktuellen Budgetplanungen von Europol messen, dann

stellen Sie fest, dass das durchaus eine signifikante Steigerung wäre einerseits und dass es andererseits – verzeihen Sie die flapsige Formulierung – ein vergleichsweise lächerlicher Betrag ist gemessen an dem gesamten EU-Haushalt und bemessen an dem Mehrwert, den solche Aktivitäten entfalten könnten.

Lassen Sie mich noch einen dreieinhalbsten Punkt hinzufügen, weil der nicht unmittelbar Europol betrifft, aber das Thema Qualifikation, Exzellenz ist mir noch ein Herzensanliegen. Ich habe zwar gerade über Forschung geredet, aber das Themenfeld der Bildung, der Expertise im Bereich der europaweiten Sicherheitsbehörden ist – glaube ich – eines von essenzieller Bedeutung. Das rückt mehr CEPOL als Europol in den Mittelpunkt. Aber auch hier wirklich sollte die Ratspräsidentschaft Wert darauf legen, wirklich die Themenfelder der Bildung, der Fortbildung aber auch die Initiierung von neuen Studiengängen hin zu europakriminalistischen Kompetenzen nach vorne zu bringen. Da täte die Bundesregierung tatsächlich ein Gutes dran, wenn sie solche Themen bewegen würde. Die waren noch nicht eingerechnet in den 50 Millionen. Herzlichen Dank.

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön. Dann kommen wir nunmehr zu Herrn Hantschke.

SV **Gerhard Hantschke** (Bundeskriminalamt, Berlin): Vielen Dank. Ich hatte ja die Frage nach der Erforderlichkeit von Exekutivbefugnissen, Ermittlungsbefugnissen für Europol. Ob ich da richtig verstanden worden bin, in dem ich gesagt habe, Europol braucht das nicht. Ja, da bin ich richtig verstanden worden. Für die Führung von Ermittlungen, ich möchte es nur nochmal ganz deutlich betonen, bedarf es eines sicheren Rechtsrahmens. Es bedarf top Informationen und es bedarf einer top technologischen Unterstützung. Das ist das, was sich Menschen wünschen, die Ermittlungsverfahren führen. Wünschen sie sich, dass es noch jemanden zweiten gibt mit einem zweiten gesetzlichen Auftrag, der das gleiche Ermittlungsverfahren führt? Nein. Sie wünschen es sich nicht. Und deshalb müssen wir wirklich in die Richtung gehen. Herr Fiedler hat es ja zurecht angesprochen, möglicherweise bin ich da falsch verstanden worden, indem ich gesagt habe, es gibt keinen Verbesserungsbedarf bei Europol. Natürlich gibt es in den von mir angesprochenen Bereichen Verbesserungsbedarf. Allerdings und das ist auch



sehr wichtig, Herr Ebner hat das ja auch angesprochen, wir sehen, dass wir auf einem ganz hervorragendem Weg sind und auch dass die Vorurteile der Vergangenheit, – beispielsweise nur Deutschland bestückt irgendwelche Informationssysteme – dass die schon gar nicht mehr den Zahlen und der Realität entsprechen. Und das müssen wir auch mal sehen, dass wir auf einem guten Weg sind. Dass wir diesen guten Weg weiter maßvoll beschreiten müssen und diesen guten Weg nicht dadurch jetzt schwierig machen werden, denn Sie wissen, dass gerade das Thema innere Sicherheit in allen Staaten der Europäischen Union eine besondere Brisanz hat, dass wir diesen Weg jetzt schwierig machen, indem wir plötzlich über Ermittlungszuständigkeiten oder gar Exekutivbefugnisse sprechen.

Und das bringt mich auch noch auf einen ganz wichtigen Punkt. Bringt man Europa den Menschen näher, indem Deutsche in Griechenland Hausdurchsuchungen durchführen, Wohnungsdurchsuchungen durchführen oder Ungarn und Griechen in Tirschenreuth eine Wohnungsdurchsuchung machen? Das muss man sich jetzt auch mal ganz klar an dieser Stelle fragen. Und deshalb glaube ich, dass wir auf diesem Weg, den wir jetzt eingeschlagen haben – übrigens auch, den wir jetzt ganz konsequent bei der deutschen EU-Ratspräsidentschaft ja auch verfolgen wollen, es wird ja eine Veranstaltung geben über die Zukunft von Europol, wie wir sie zukünftig ausgestalten wollen, unter der Federführung des Innenministeriums – wir müssen diesen Weg ganz konsequent weitergehen und diesen Weg nicht belasten. Ich verstehe, dass das alles sehr innovativ und neu und toll ist, aber diesen Weg nicht belasten mit der Diskussion über die Exekutivbefugnisse und Ermittlungsbefugnisse von Europol. Herzlichen Dank.

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön. Und dann kommen wir nunmehr zu Herrn Prof. Thiel.

**SV Prof. Dr. Dr. Markus Thiel** (Deutsche Hochschule der Polizei, Münster): Vielen Dank. Ich bin zum einen gefragt worden zu der Frage der Kontrolle. Da ist es im Moment tatsächlich so, – Herr Esser hat es ja auch schon ausgeführt – dass wir nach dem geltenden Recht eine relativ torsohafte Kontrolle haben. Wir haben die gemeinsame parlamentarische Kontrolle. Wir haben den Datenschutzbeauftragten, der bestimmte

Kontrollbefugnisse ausübt. Das hängt zusammen mit der derzeit noch beschränkten Zuständigkeit von Europol auf eine unterstützende und koordinierende Tätigkeit. Wenn man Europol jetzt operative, exekutive Befugnisse zubilligen wollen würde, müsste man das erheblich ausweiten und erheblich ergänzen. Es wäre ein Dominoeffekt, der da entstünde. Und man müsste die parlamentarische Kontrolle vielleicht neu denken, intensivieren, überlegen, wie man die gemeinsame Kontrolle ausgestalten möchte. Wir müssten sie ergänzen durch eine sehr umfangreiche behördliche Kontrolle. Das kann durch die überwachende Zuständigkeit einer Staatsanwaltschaft denkbar sein, wie Herr Esser schon ausgeführt hat. Wir müssen aber auch an Beschwerdemanagement denken. Wir müssen an eine Selbstkontrolle denken. Wir müssen möglicherweise an die Einrichtung von Beauftragten denken, die hier Kontrollbefugnisse ausüben müssten. Und wir müssten natürlich sehen, wie die gerichtliche Kontrolle hier ausgestaltet werden kann. Wo sollen die Zuständigkeiten liegen? Welche Bereiche sollen da abgedeckt werden können? Also das sind vielfältige Fragen, und das würden wir mit den Mitteln, die wir im Moment in den Regelungen zur Verfügung haben, sicherlich nicht in einer wirksamen Weise überwachen können. Also müssten wir, wenn wir hier Exekutivbefugnisse übertragen wollten, auch sehr umfangreich an die Kontrollbefugnisse ran, sie erheblich ausweiten und im Interesse des Grundrechtsschutzes der Unionsbürger und Unionsrechtbürger durchaus noch erheblich nachsteuern.

Die zweite Frage richtete sich auf die Fassung des Artikels 88 AEUV selbst – wie weit man gehen könne nach der Regelung. Es hat ja Artikel 88 AEUV das Schicksal vieler anderer Vorschriften des Primärrechts auch: er ist in erheblicher Weise auslegungsbedürftig. Vielleicht kann man Folgendes schon mal sagen: Wie sich aus der Vorschrift ergibt, hat Europol im Wesentlichen unterstützende, koordinierende und verstärkende Tätigkeit. Das wird sehr deutlich schon am Absatz 1, wenn man da den ersten und den letzten Satzteil liest: „[...] Europol hat den Auftrag, die Tätigkeit zu unterstützen und zu verstärken. [...]“ Also eine eigenständige Tätigkeit ist hier im Grunde nicht vorgesehen. Es ist immer eine dienende Funktion – sage ich mal vorsichtig – für



die Behörden der Mitgliedstaaten. Das wird dann auch deutlich an den weiteren Absätzen. Der Absatz 2 regelt, was im Gesetzgebungsverfahren an Aufgaben zugewiesen werden kann. Dieser Katalog, der sich da findet, in a) und b), ist nicht abschließend, weil der Satz davor lautet: „[...] Zu diesen Aufgaben kann Folgendes gehören: [...]“ Also wären durchaus noch andere Aufgaben zulässig, die sich aber immer im Rahmen dessen halten müssten, was der Artikel 88 sonst regelt. Und auch anhand dieser beiden aufgezählten Bereiche wird sehr deutlich, dass es eine unterstützende Tätigkeit ist. Der Buchstabe b) sagt ganz klar, dass die Ermittlungen und operativen Maßnahmen immer gemeinsam mit den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten oder im Rahmen Gemeinsamer Ermittlungsgruppen durchgeführt werden müssen. Also eine eigenständige operative Tätigkeit ist nach Maßgabe des Artikel 88 AEUV allenfalls ganz eingeschränkt möglich, wie dann auch der Absatz 3 nochmal deutlich macht: „[...] Europol operative Maßnahmen nur in Verbindung und in Absprache mit den Behörden des Mitgliedstaates ergreifen, deren Hoheitsgebiet betroffen ist. [...]“ Jetzt ist die Frage: Was heißt denn in Verbindung oder in Absprache? Jedenfalls heißt es nicht, dass Europol hier eigenständig operativ tätig werden kann. Das heißt also, das, was der Antrag sich vorstellt, eine Entwicklung zu einer eigenständigen Ermittlungsbehörde, ist jedenfalls nach der geltenden Fassung des Artikels 88 aus meiner Sicht nicht möglich.

Sie haben dann noch auf die Frage abgestellt, – die macht das Ganze noch schwieriger – was heißt denn eigentlich operativ, was heißt exekutiv? Ich würde da in eine etwas andere Richtung gehen als der Kollege Esser. Das zeigt aber schon, wie fatal es eigentlich ist, dass wir hier keine klaren Begrifflichkeiten haben. Ich würde jetzt operativ zunächst mal der strategischen Tätigkeit gegenüberstellen, also eher eine Tätigkeit im Einzelfall, also Einzelfallmaßnahmen unter Einschluss der Informationsverarbeitung von übermittelten Informationen. Und davon abzugrenzen oder ein Teil davon könnten dann exekutive Maßnahmen sein. Exekutive Maßnahmen würde ich tatsächlich als Teil der operativen Maßnahmen verstehen, nämlich als solche, die Eingriffsmaßnahmen im eigentlichen Sinne sind, also Grundrechtseingriffe bei den Adressaten

herbeiführen.

Und dann stellt sich noch die Frage: Was ist dann mit Zwangsmaßnahmen gemeint? Das würde ich als Gefahrenabwehrrechtler eher noch in einer etwas engeren Weise verstehen wollen, diesen Begriff der Zwangsmaßnahmen. Nämlich alle Maßnahmen, die einen entgegenstehenden Willen brechen sollen. Also ich glaube es würde zu weit gehen, jede Grundrechtseingriffsmaßnahme als Zwangsmaßnahme zu bewerten. Das passt aus meiner Sicht beispielsweise schon nicht für verdeckte Maßnahmen, die im Grunde ja zunächst mal keine unmittelbare Zwangswirkung haben, aber gleichwohl Grundrechtseingriffe sind, teilweise sogar massive. Also: Zwangsmaßnahmen sind aus meiner Sicht solche, die einen entgegenstehenden Willen brechen sollen, also im Regelfall der Durchsetzung anderer Maßnahmen dienen sollen. Und wenn man jetzt Europol mit operativen Befugnissen ausstatten möchte, muss man eben gerade auch über exekutive Befugnisse sprechen und dann zwingend auch über Zwangsmaßnahmen, ansonsten bliebe jede exekutive Maßnahme ein zahnloser Tiger, wenn man sie nicht auch mit unmittelbarem Zwang beispielsweise vollstrecken können will. Diese Problematik des Artikel 88 zeigt dann auch ein weiteres Problem, worauf man – glaube ich – auch achten muss. Wir dürfen natürlich nicht die Tätigkeiten, die Europol jetzt in sehr erfolgreicher Weise wahrnimmt, eintauschen wollen gegen operative und exekutive Befugnisse. Also wir sollten nicht auf die Idee kommen, hier einen Aufgabenrückbau im Bereich der unterstützenden Tätigkeiten vorzunehmen, weil wir Europol zu einer exekutiven Behörde umwandeln wollen. Das würde aus meiner Sicht nicht zielführend sein. Das wäre aus meiner Sicht das, was der Artikel 88 im Moment hergibt. Deswegen bleibe ich dabei: den müssten wir sehr umfassend ändern. Wir müssten die Europol-Verordnung sehr umfassend ändern, wenn wir den großen Wurf machen wollten, der den Antrag hier umsetzen soll. Vielen Dank.

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön. Dann sind wir am Ende der ersten Frage-Antwort-Runde und wir haben jetzt noch etwa 20 Minuten Zeit. Ich glaube, wir sind uns alle einig, dass das für eine Zwei-Fragen-Frage-Antwort-Runde nicht mehr reichen wird, sodass ich vorschlage, dass jeder jetzt noch eine Frage zur Verfügung hat und wir



diesbezüglich eine Runde starten. Ich sehe auch keinen Widerspruch. Dann beginnen wir doch direkt bei der CDU/CSU-Fraktion. Herr Müller, keine Frage. AfD-Fraktion, Herr Hess.

BE Abg. **Martin Hess** (AfD): Ich hätte nochmal eine Frage an Herrn Hantschke. Bezug nehmend auf Ihre vorherigen Ausführungen, dass Beamte aus anderen Mitgliedstaaten Einsätze dann fahren mit entsprechenden Grundrechtseingriffen in den jeweils anderen EU-Staaten. Besteht da nicht die Gefahr, dass sogar die Effektivität der Strafverfolgung leidet? Und zwar wenn wir uns folgenden Aspekt betrachten. Grundsätzlich ist für einen polizeilichen Erfolg ja auch Voraussetzung, dass zum Beispiel Orts- und Personenkenntnis vorhanden ist. Wenn jetzt hier – sozusagen – von Europol Exekutivbeamte von außen in einen Einsatzraum hineinkommen, dann kann das natürlich schon auch zum Teil entsprechend kompliziert werden durch

Aufklärungsmaßnahmen. Aber wenn die eigentlichen Beamten, die sich dort auskennen, die eben die entsprechenden Kenntnisse haben, solche Zugriffe zum Beispiel machen, dann wäre doch mit einer höheren oder mit einer besseren Erfolgsquote zu rechnen beziehungsweise mit einer effektiveren Strafverfolgung – aus meiner Sicht. Würden Sie dem auch zustimmen, dass die Effektivität der Strafverfolgung unter Umständen leiden könnte, wenn man Europol Exekutivbefugnisse zugesteht?

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön. Wir kommen zur SPD-Fraktion und Frau Mittag.

BE Abg. **Susanne Mittag** (SPD): Ich hätte eine Frage an Herrn Ebner. Wir haben jetzt sehr viel über innereuropäisch gesprochen. Im Rahmen der außereuropäischen Kriminalitätsbekämpfung, besonders Organisierte Kriminalität, Geldwäsche und Cyberkriminalität. Welche Maßnahmen, welche – ja sagen wir mal – weiteren Möglichkeiten braucht Europol, um dort besser ermitteln zu können? Weil sehr viel mehr Straftaten sich ja nicht nur innerhalb von Europa abspielen, sondern immer mehr, gerade im Cyberbereich und OK (Organisierte Kriminalität) außereuropäisch. Sind da noch Defizite?

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön. Wir kommen zur FDP-Fraktion und Herrn Kuhle.

BE Abg. **Konstantin Kuhle** (FDP): Vielen Dank. Ich habe eine Frage an Herrn Hantschke, die anknüpft

an einen Aspekt aus dem Beginn der Debatte über die Frage, inwieweit man ans Gefahrenabwehrrecht ran muss. Die spezifische Kooperation zwischen der Bundesrepublik und Europol läuft ja über das BKA als Zentralstelle. Inwieweit spielt denn die unterschiedliche gefahrenabwehrrechtliche Situation in den Ländern eine Rolle, wenn Europol der Bundesrepublik über das BKA bei bestimmten Einzelfällen hilft?

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön. Wir kommen zur Fraktion DIE LINKE. Keine Fragen mehr. Wir kommen zur Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Auch keine Fragen mehr. Dann kommen wir zur Antwortrunde. Die starten wir traditionell immer in umgekehrter alphabetischer Reihenfolge, das heißt, wir beginnen mit Herrn Hantschke.

SV **Gerhard Hantschke** (Bundeskriminalamt, Berlin): Dann zunächst mal die Frage von der Fraktion der AfD. Effektivität der Strafverfolgung. Leidet sie oder leidet sie nicht? Es ist immer eine Frage der Definition der Effektivität der Strafverfolgung, ob am Ende jemand dann tatsächlich verurteilt wird oder nicht verurteilt wird. Aber natürlich, und das gilt aber nicht nur für die Frage, ob Beamte aus einem Mitgliedstaat in einem anderen Mitgliedstaat tätig werden, sondern das gilt hier auch in Deutschland, wenn es Beamte oder Beamtinnen gibt, die keine Ortskenntnis haben, die keine Personenkenntnis haben, wird natürlich die Strafverfolgung nicht so einfach, als wenn sie Ortskenntnis oder Personenkenntnis haben. Das ist eine ganz allgemeine Feststellung, die man hier treffen kann. Allerdings neben den Orts- und Personenkenntnissen spielen ja auch bestimmte Dinge eine Rolle wie Sprachkenntnisse beispielsweise. Es wird ja hier immer das Beispiel FBI angeführt. Und der größte Unterschied zwischen dem FBI und der Frage, ob Europol Ermittlungs- und Exekutivbefugnisse haben kann, ist natürlich die Tatsache, dass die Mitarbeiter des FBI eine Sprache sprechen und dass sie auch eine Staatsangehörigkeit haben, wenn sie Exekutivmaßnahmen durchführen, neben vielen, vielen anderen Sachen. Beispielsweise das Budget des FBI ist 9 Milliarden US-Dollar im Jahr, das sind nochmal andere Hausnummern als die 50 Millionen, die wir gerade für die Forschung diskutiert haben. Also natürlich leidet die Effektivität der Strafverfolgung immer dann, wenn diejenigen, die die Strafverfolgung betreiben über



Kenntnisse nicht verfügen, die man eigentlich haben müsste. So kann man das – glaube ich mal – ganz pauschal sagen. Das gilt aber nicht nur für die Relation Europol in Europa, sondern das würde auch für innerstaatliche Dinge gelten.

Dann die zweite Frage. Gefahrenabwehrrecht. Inwieweit spielt das Gefahrenabwehrrecht der Länder eine Rolle? Wir bekommen ja Informationen von Europol in der Regel weniger zu Gefahrensachverhalten, sondern mehr zu Ermittlungssachverhalten. Wenn wir Informationen zu Gefahrenabwehrsachverhalten bekommen aus dem Ausland oder von unseren ausländischen Partnern, dann sind das ja meistens Informationen, deren Nichtweiterleitung dazu führen würde, dass eine unmittelbare Gefahr in einem unserer Bundesländer eintreten würde. Also die Tatsache, Informationen zu bekommen – was weiß ich jetzt, dass in Bayern in kurzer Zeit eine Bombe hochgehen wird – und man würde die nicht weiterleiten, das wäre ja vollkommen undenkbar. Sodass also das Gefahrenabwehrrecht – so wie Sie die Frage gestellt haben – also wenn wir eine gefahrenabwehrrelevante Information im Bundeskriminalamt reinbekommen, geben wir die natürlich unabhängig von irgendwelchen Rechten in den unterschiedlichen Bundesländern, weil nämlich eine Gefahr abgewehrt werden muss, unmittelbar an die betroffenen Bundesländer und die betroffenen Dienststellen weiter.

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön. Und wir kommen zur Antwort von Herrn Ebner.

SV **Jürgen Ebner** (EUROPOL, Den Haag): Vielen Dank. Das Thema Geldwäsche, vor allen Dingen auch Finanzermittlungen, aber auch Thema Cybercrime sind auf jeden Fall Felder, wo wir – glaube ich – noch stärker den europäischen – aber Sie sagten auch zu Recht, Frau Mittag – den außereuropäischen Ansatz suchen müssen. Und da sehen wir gleich mehrere Handlungsfelder. Zum einen, – ich hatte es angesprochen – das ist generell der Fall, auch gerade in diesem Kontext, ist natürlich die direkte Austauschmöglichkeit von Daten mit sogenannten Dritten, zum Beispiel den Online-Service Providern, aus Europol-sicht unbedingt ein rechtliches Thema, was wir weiterentwickeln müssen, weil hier unsere Möglichkeiten derzeit noch sehr begrenzt sind oder wenn überhaupt nur über Umwege möglich sind. Warum ist das so wichtig? Schlicht und ergreifend,

wenn Sie sich die Zahlen in den nationalen Bereichen anschauen, aber auch im europäischen Kontext, was vermutlich letztendlich an kriminellen Gewinnen generiert wird und wie viel davon tatsächlich im Rahmen von Finanzermittlungen dann letztendlich nachher in die Vermögensabschöpfung kommt, dann ist das wirklich ein verschwindend geringer Bestandteil. Und gerade dieser Punkt der Finanzermittlung und des Abschöpfens scheint uns eben besonders wichtig zu sein, um tatsächlich Strukturen der Organisierten Kriminalität entsprechend angehen zu können.

Das führt zu dem zweiten Punkt, was jetzt Europol tatsächlich dieses Jahr plant. Ist deshalb auch ein verstärkter Ansatz durch die Gründung eines sogenannten European Financial and Economic Crime Centre. Das soll tatsächlich jetzt im Juni an den Start gehen. Man bündelt letztendlich da die Kompetenzen, die wir schon im Rechtsrahmen jetzt haben, um das tatsächlich weiter voranzubringen. Nur – sage ich hier auch ganz offen – will ich die Erwartungshaltung dämpfen. Da sind wir wieder bei dem Thema Ressourcen. Je nachdem wie wir es rechnen, bekommen wir für dieses European Financial and Economic Crime Centre im Jahr 2021 also letztendlich gründen wir das erstmal – wie man das so schön sagt – aus dem eigenen Saft und für 2021 sind dann fünf bis zehn Stellen vorgesehen. Da können Sie sich natürlich ungefähr vorstellen, mit welcher Wucht man da letztendlich tätig werden kann. Also das wieder zu dem Thema Ressourcen.


Der abschließende Punkt, der aber – glaube ich – da ganz wichtig ist und Kollege Fiedler sprach das auch vorhin an, man sieht da aber auch letztendlich und das ist wirklich eine große Notwendigkeit, die Fortentwicklung der Europol-Regulation zusammen mit dem europäischen Datenschutzbeauftragten voranzutreiben. Weil gerade, ausgerechnet im Feld der FIUs, die Kollege Fiedler genannt hat, hat ja der europäische Datenschutzbeauftragte die Auffassung vertreten, dass dort die Verarbeitung von Daten durch Europol derzeit nicht durch die Europol-Regulation möglich ist. Und das führt jetzt dazu, dass man jetzt gerade eben auf EU-Ebene darüber diskutiert, wie man das denn machen kann, dass man weiterhin einen dezentralen Verbund der sogenannten Financial Intelligence Unit weiter fort



hält und dann vielleicht sogar eine neue oder andere Aufsichts- oder Koordinierungsbürde schafft, wo ich mich dann auch frage, ob das nicht wiederum letztendlich die ganze Sicherheitsarchitektur in Europa nicht noch komplizierter macht, wenn man jetzt letztendlich nicht das schon nutzt, was letztendlich auch bei Europol vorhanden ist. Also da vor allen Dingen die Diskussion zu führen, glaube ich, ist ganz, ganz wichtig, weil eine der Besonderheiten oder der neuen Herausforderung der Kriminalitätsbekämpfung der Zukunft wird immer sein, dass man in vielen, vielen Fällen es immer eine Vermischung aus Daten zu tun hat, auch aus einer polizeilichen Sicht, die sich nicht uneindeutig zunächst erstmal einem Verdächtigen einer Straftat zuordnen lassen oder die nicht uneindeutig einer bestimmten Straftat zugeordnet werden können, aber gleichwohl aus der Masse der Daten, die letztendlich dann erschlossen werden muss, zunächst erstmal überhaupt die Notwendigkeit besteht, diese Daten verarbeiten zu können, und zwar in dem Sinne, nicht diese direkt in polizeiliche Ermittlungsverfahren einfließen zu lassen oder sogar operative Maßnahmen folgen zu lassen, sondern überhaupt erstmal die Möglichkeit zu haben, aus diesen Datentöpfen die Daten zu trennen, die polizeilich relevant sind von den Daten, – und das ist dann oftmals die Mehrzahl tatsächlich der Daten – die eben nicht polizeilich relevant sind. Aber letztendlich müssen Sie dann letztendlich auf diese Daten erstmal draufschauen können, um überhaupt diese Trennung vorzunehmen, weil andernfalls sehen Sie dann die Möglichkeit, dass dann vielleicht andere private, die großen Online-Serviceprovider dieser Welt, eventuell dann diese Trennung vornehmen. Und ob das dann unbedingt immer im Sinne tatsächlich auch eines europäischen Datenschutzstandards ist oder auch einer europäischen Kriminalitätsverfolgung, das muss dahingestellt bleiben. Deshalb auch da dringender Handlungs- und Nachbesserungsbedarf in der Europol-Verordnung. Vielen Dank.

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön. Dann sind wir nunmehr am Ende der öffentlichen Anhörung angelangt. Ich möchte mich bei allen Sachverständigen nochmal ganz ausdrücklich für Ihre Stellungnahmen bedanken und schließe die Sitzung um 15:51 Uhr. Danke schön.

Schluss der Sitzung: 15:51 Uhr



Jochen Haug, MdB  
**Stellv. Vorsitzender**



Prof. Dr. Aden, HWR Berlin • Alt-Friedrichsfelde 60 • 10315 Berlin

An den  
Ausschuss für „Inneres und Heimat“ des  
Deutschen Bundestages

Per E-Mail an: [innenausschuss@bundestag.de](mailto:innenausschuss@bundestag.de)

Datum: 09. Mai 2020

**Stellungnahme zum Antrag  
„Europol zu einem europäischen Kriminalamt aufwerten“,  
Bundestags-Drs. 19/10164,  
vorgelegt zur Anhörung des Ausschusses für „Inneres und Heimat“  
des Deutschen Bundestags am 11. Mai 2020 in Berlin**

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich für die Einladung zur Anhörung. Für die weitere Beratung schlage ich dem Ausschuss vor, bei seiner Positionierung zur möglichen Entwicklung von Europol wesentlich stärker als im Antragstext angelegt zwischen der Ausgangslage unter dem geltenden EU-Primärrecht auf dem Stand des Vertrages von Lissabon (2009) und möglichen Entwicklungsschritten auf der Basis einer zukünftigen Vertragsrevision zu unterscheiden.

**A) Europol – Vertragslage begrenzt Entwicklungsmöglichkeiten**

Seit dem Vertrag von Lissabon (2009) setzt Art. 88 des Vertrages über die Arbeitsweise der EU (AEUV) den primärrechtlichen Rahmen für die Arbeit von Europol, seit 2016 konkretisiert durch Verordnung (EU) 2016/794, mit der frühere Rechtsakte aus der intergouvernementalen Zusammenarbeit abgelöst wurden.

Der Vertrag von Lissabon hat Europol in Art. 88 AEUV unterstützende und koordinierende Funktionen zugewiesen. Dies gilt nicht nur für den Informationsaustausch, sondern auch für „operative Maßnahmen“, bei denen Europol koordinierend tätig werden kann. Solche Maßnahmen sind nur „gemeinsam mit den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten oder im Rahmen gemeinsamer Ermittlungsgruppen“ zulässig. Ermittlungen ohne

**Prof. Dr. Hartmut Aden**

Fachbereich 5

Polizei und

Sicherheitsmanagement

Professur für Öffentliches Recht,

Europarecht, Politik- und

Verwaltungswissenschaft

Mitglied des Forschungsinstituts

für Öffentliche und Private

Sicherheit (FÖPS Berlin)

Alt-Friedrichsfelde 60

D-10315 Berlin

T +49 (0)30 30877-2868

privat:

Postfach 580601

D-10415 Berlin

E-Mail: [Hartmut.Aden@](mailto:Hartmut.Aden@hwr-berlin.de)

[hwr-berlin.de](mailto:hwr-berlin.de)

[www.hwr-berlin.de/prof/hartmut-](http://www.hwr-berlin.de/prof/hartmut-aden)

[aden](http://www.hwr-berlin.de/prof/hartmut-aden)

[www.foeps-berlin.org](http://www.foeps-berlin.org)





Beteiligung von Polizeibehörden der Mitgliedstaaten sind nicht vorgesehen. Dies erscheint auch grundsätzlich angemessen. Denn eine autonom handelnde europäische Kriminalpolizei wäre beim heutigen Entwicklungsstand des EU-Strafjustizsystems kaum adäquat. Zu bedenken ist auch, dass die Strafjustiz der Mitgliedstaaten nach wie vor eine zentrale Rolle spielt, auch bei der Verfolgung grenzüberschreitender Straftaten, die letztlich vor Gerichten der Mitgliedstaaten zur Anklage gebracht werden.

Praktische Probleme können sich daraus allenfalls ergeben, wenn die Kriminalpolizei eines Mitgliedstaates bei der Verfolgung grenzüberschreitender Straftaten versagt und auch die betroffene Regierung nicht bereit ist, die Unterstützung von Europol oder der Kriminalpolizeien anderer Mitgliedstaaten in Anspruch zu nehmen. Ein autonomes Einschreiten von Europol wäre in einer solchen Extremsituation allerdings auch deshalb derzeit nicht möglich, weil bei einer Kooperationsverweigerung kaum eine effektive Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaften und Gerichten des betroffenen Mitgliedstaates zu erwarten wäre – was aber erforderlich bleibt, solange es kein eigenständiges materielles EU-Strafrecht und auch kein EU-Strafgericht gibt, bei dem solche Fälle zur Anklage kommen können.

In der derzeitigen Situation erscheint es daher sinnvoll, die vorhandenen Stärken der Tätigkeit von Europol weiter auszubauen und Schwächen im Rahmen des primärrechtlich derzeit Zulässigen zu beheben. Zu den Stärken gehört insbesondere die Organisation gemeinsamer Ermittlungsgruppen (*Joint Investigation Teams, JITs*) nach Art. 5 der Europol-VO, bei denen Beamt\*innen aus mehreren Mitgliedstaaten bei der Aufklärung grenzüberschreitender Tatkomplexe zusammenarbeiten (näher Rauch-Schulz 2015). In der Vergangenheit waren die Haushaltsmittel hierfür nicht immer ausreichend. Eine Aufstockung des Budgets für die JITs wäre eine sinnvolle und im gegenwärtigen primärrechtlichen Rahmen realisierbare Maßnahme. Die Weichen hierfür könnten im Rahmen der laufenden Verhandlungen über den Finanzrahmen der EU für die Jahre 2021 bis 2027 gestellt werden.

Auch dezentrale Koordinationsansätze, etwa im Rahmen der in den meisten Binnengrenzregionen etablierten Polizei- und Zollkooperationszentren sind erfolgreiche – in dem Fall dezentrale – Ansätze (näher hierzu Gruszczak 2016; Aden 2018b, Rn. N 48ff.), die jenseits des nicht immer zielführenden Ausbaus zentraler Strukturen weiter gestärkt werden sollten.





Weniger steuerbar ist indes die Bereitschaft der mitgliedstaatlichen Polizeibehörden, mit Europol zusammenzuarbeiten, etwa durch die Bereitstellung von Informationen, die für die Analyse grenzüberschreitender Kriminalfälle genutzt werden können, oder durch die Beteiligung an JITs. Defizite, die hier regelmäßig beklagt werden, gehen weniger auf fehlende rechtliche Befugnisse als vielmehr darauf zurück, dass Europol bis heute nicht mit allen mitgliedstaatlichen Polizeibehörden gleichermaßen vertrauensvolle Kooperationsbeziehungen aufbauen konnte. Versuche, gegenseitiges Vertrauen, durch rechtliche Vorschriften zu erzwingen, dürften zum Scheitern verurteilt sein. Insofern waren manche *Policy*-Dokumente und politische Initiativen in der Vergangenheit unrealistisch (näher hierzu Spapens 2017; Peers 2013; Aden 2016). Vertrauensbildung müsste dagegen insbesondere bei der Erhöhung rechtsstaatlicher Standards ansetzen – zwischen Polizeibehörden verschiedener Mitgliedstaaten, im Verhältnis zu Europol und insbesondere im Verhältnis zur Bevölkerung. Dies gilt besonders für Mitgliedstaaten mit Rechtsstaatsdefiziten wie Ungarn und Polen, aber auch für Mitgliedstaaten mit erhöhter Korruptionsanfälligkeit der öffentlichen Verwaltung. Maßnahmen zur Verbesserung rechtsstaatlicher Standards wären auch im Rahmen des geltenden EU-Primärrechts möglich, würden allerdings weitreichende, teils auch politische Veränderungen erfordern.

## **B) Perspektiven I: Europol als Teil eines entstehenden EU-Strafjustizsystems**

Vor dem Hintergrund der Begrenzungen des Primärrechts auf dem Stand des Vertrages von Lissabon – nicht nur bezüglich Europol, sondern auch bezüglich der weiteren Harmonisierung des Strafrechts und der Einrichtung einer EU-Staatsanwaltschaft – dürften die nächsten größeren Entwicklungsschritte hin zu einem EU-Strafjustizsystem erst nach einer Reform der Gründungsverträge möglich sein. Angesichts der hohen Hürden (Zustimmung aller Mitgliedstaaten, teils in schwierigen Ratifizierungsverfahren) dürfte eine größere Vertragsrevision nicht kurzfristig zu erwarten sein, auch wenn der „Brexit“ und zahlreiche Defizite der aktuell geltenden Verträge Änderungen angeraten erscheinen lassen.

Die weitere Entwicklung von Europol steht dabei in engem Zusammenhang mit der Einrichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTa) auf der Basis von Art. 86 AEUV. Die Weichen für die Einrichtung der EUSTa sind mit der Verordnung (EU) 2017/1939 gestellt worden, und damit hat



das EU-Strafjustizsystem einen großen Institutionalisierungsschritt gemacht. Allerdings stößt die EUSTa auf gleich drei gravierende Begrenzungen (näher hierzu Aden, Sánchez-Barrueco und Stephenson 2019; Herrnfeld 2018):

(1) Bisher beteiligen sich nur 22 der 27 nach dem „Brexit“ verbleibenden Mitgliedstaaten an der EUSTa. Dänemark, Irland, Polen, Schweden und Ungarn beteiligen sich aus unterschiedlichen Gründen bisher nicht.

(2) Die Zuständigkeit der EUSTa beschränkt sich auf Delikte zum Nachteil der finanziellen Interessen der EU. Die Erweiterung auf andere grenzüberschreitende Delikte gemäß Art. 86 Abs. 4 AEUV erfordert einen einstimmigen Beschluss des Europäischen Rates. Zustimmung müssten somit nicht nur die 22 Mitgliedstaaten, die sich an der EUSTa beteiligen, sondern auch die fünf übrigen Mitgliedstaaten. Selbst Delikte wie die Fälschung von Euro-Banknoten oder die grenzüberschreitende Geldwäsche fallen daher zunächst nicht in die Zuständigkeit der EUSTa.

(3) Die EU verfügt für Fälle grenzüberschreitender Kriminalität bisher weder über ein einheitliches materielles Strafrecht noch über ein Strafgericht, so dass die Anklagen der EUSTa auf der Basis eines teilharmonisierten Straf- und Strafprozessrechts bei den zuständigen mitgliedstaatlichen Gerichten erhoben werden müssen. Selbst bei Delikten zum Nachteil der finanziellen Interessen der EU wird der Harmonisierungseffekt folglich vorläufig begrenzt bleiben.

Für Europol ist bislang nur eine relativ lose Kooperationsbeziehung mit der EUSTa vorgesehen (Art. 102 EuStA-VO 2017/1939). Von einer förmlichen Unterstützungsbeziehung wie etwa im Verhältnis zwischen Bundeskriminalamt und Generalbundesanwaltschaft in Deutschland ist diese Arbeitsbeziehung noch weit entfernt. In der ersten Ausbaustufe soll die EUSTa für ihre Ermittlungen in Fällen von Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der EU vorrangig von den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und dem EU-Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) unterstützt werden – nur nachrangig von Europol.

Sollten nach einer Vertragsrevision oder durch eine einstimmige Kompetenzerweiterung der EUSTa weitere Zuständigkeitsfelder übertragen werden, so wäre es naheliegend, Europol mit Ermittlungen unter Verfahrensleitung der EUSTa zu betrauen, insbesondere auf Feldern wie der Fälschung von Euro-Banknoten, die ohnehin schon in die Zuständigkeit von Europol fallen. Hierfür müssten die EUSTa-VO 2017/1939 und die



Europol-VO 2016/794 weiterentwickelt werden, was im bestehenden primärrechtlichen Rahmen zulässig sein dürfte.

### **C. Perspektiven II: Weitere Verbesserung der *Accountability*- und Kontrollstrukturen für Europol**

Der vorliegende Antrag beklagt zutreffend, dass die Kontrolle von Europol trotz einiger Verbesserungen, die mit dem Vertrag von Lissabon eingeführt wurden, weiterhin ausbaubedürftig ist. Die diversen *Accountability*-Foren, die Kontrollbefugnisse gegenüber Europol haben, sollten berechtigt und verpflichtet werden, ihre Tätigkeit zu koordinieren und gemeinsam darauf hinzuwirken, dass Europol in einem stringenten rechtsstaatlichen Rahmen arbeitet.

Das Europäische Parlament und die mitgliedstaatlichen Parlamente sollten hier eine Koordinationsfunktion übernehmen. Die Weichen hierfür wurden bereits in Art. 88 Abs. 2 AEUV gestellt, dem zufolge sowohl das Europäische Parlament als auch die nationalen Parlamente in die Kontrolle einzu beziehen sind. Diese Vorgabe wurde in Art. 51 der Europol-VO 2016/794 konkretisiert. Hier sollten der Deutsche Bundestag, die Landtage und die Parlamente der anderen Mitgliedstaaten stärkere Impulse setzen und insbesondere darauf achten, dass auch Oppositionsparteien angemessen vertreten sind, damit das Kontrollgremium nicht einfach die Zusammensetzung des Europol-Verwaltungsrates doppelt, in dem die Regierungen der Mitgliedstaaten vertreten sind (Art. 11 Europol-VO).

Für alle Bereiche, in denen zukünftig die EUSTa gemäß Art. 86 Abs. 4 AEUV oder nach revidiertem Primärrecht zuständig werden könnte (z.B. Euro-Bargeldfälschung oder grenzüberschreitende Geldwäsche), sollte Europol unter der Verfahrensleitung der EUSTa tätig werden. Darüber hinaus sehe ich wenig Spielräume und Bedarf für eigenständiges Tätigwerden von Europol unabhängig von den mitgliedstaatlichen Polizeibehörden. Dies gilt in besonderem Maße für die im vorliegenden Antrag ange dachte Zuständigkeit auch für die Gefahrenabwehr – wobei ohnehin zu bedenken ist, dass die im deutschen Recht etablierte Unterscheidung zwischen Gefahrenabwehr und Strafverfolgung in dieser Form in den Polizei- und Strafjustizsystemen anderer Mitgliedstaaten nicht etabliert ist.

Die stärkere Einbindung des Gerichtshofs der EU (GHEU/EuGH) in den Rechtsschutz gegen Maßnahmen der Polizeizusammenarbeit kann ebenfalls dazu beitragen, bestehende Lücken des *Accountability*-Systems für



Europol zu schließen. Dies gilt auch und insbesondere für die vielfältigen Formen von Zusammenarbeit zwischen Europol und Drittstaaten (hierzu Coman-Kund 2018).

Die Tätigkeit von Europol ist derzeit vor allem auf den Informationsaustausch konzentriert. Dabei darf Europol in großem Umfang auch sensible personenbezogene Daten zu Analysezwecke verarbeiten (näher hierzu Aden 2018b, Rn. N 213ff.). Eine intensive interne und externe Datenschutzkontrolle ist daher essentiell. Auch hierfür wurden die Voraussetzungen mit der Europol-VO 2016/794 verbessert, insbesondere durch eine gestärkte Funktion des Europäischen Datenschutzbeauftragten gegenüber Europol (Art. 43). Die Einbindung in eine parlamentarisch koordinierte *Accountability*-Struktur für Europol ist allerdings noch ausbaubedürftig.

Neue Herausforderungen für die rechtsstaatliche Einhegung von Europol und anderen Formen europäischer Polizeizusammenarbeit folgen zudem aus den zunehmenden Informationsmengen, mit denen Sicherheitsbehörden im Zeitalter fortschreitender Digitalisierung arbeiten und die sie auf vielfältige Weise untereinander austauschen (näher Aden 2016, 2018a und 2018b). Mit größer werdenden Datenmengen steigen die Risiken, dass fehlerhafte oder veraltete Daten – ggf. auch nach Weiterleitung an andere Polizeibehörden – zu fehlgesteuerten Polizeieinsätzen und unberechtigten Grundrechtseingriffen führen. Daten-Qualitätskontrolle ist daher eine essentielle Aufgabe sowohl für Europol selbst als auch für die externe Datenschutzkontrolle. Dieser Bedarf erhöht sich erheblich weiter durch die stärkere Vernetzung der EU-Polizei- und Migrationsdatenbanken, die aufgrund der 2019 verabschiedeten EU-Verordnungen zur „Interoperabilität“ dieser Datenbanken in den nächsten Jahren zu erwarten ist (näher hierzu FRA 2017; EDPS 2018; Bunyan 2018; Aden 2020).

## **D. Schlussfolgerungen und zusammenfassende Empfehlungen**

Im Ergebnis ist es zu begrüßen, dass sich der Deutsche Bundestag im Rahmen der Beratungen über den vorliegenden Antrag mit der weiteren Entwicklung von Europol beschäftigt.

Dabei sollte allerdings wesentlich stärker als in dem Antrag zwischen den in dieser Stellungnahme aufgezeigten Dimensionen einer möglichen Weiterentwicklung von Europol unterschieden werden:



- Unterscheidung zwischen den (begrenzten) Optionen unter den Rahmenbedingungen des Primärrechts auf dem Stand des Vertrags von Lissabon und neuen Optionen im Rahmen einer evtl. Vertragsrevision;
- Konsequente Einbindung von Europol in das entstehende EU-Strafjustizsystem – Ermittlungstätigkeit unter Verfahrensleitung der EUSTa;
- Verbesserung der Rahmenbedingungen für gut funktionierende Kooperationsinstrumente, insbesondere für die Tätigkeit der *Joint Investigation Teams*;
- Koordination der *Accountability*-Strukturen, wobei die mitgliedstaatlichen Parlamente im Rahmen des Art. 51 Europol-VO eine gestaltende und wesentlich aktivere Rolle übernehmen sollten;
- Kritische Begleitung des Informationsaustausches, auch im Hinblick auf die Interoperabilitäts-Verordnungen und Hinwirken auf ein verbessertes Daten-Qualitätsmanagement zur Vermeidung ineffektiven oder rechtswidrigen Polizeihandelns.

Gez. Prof. Dr. Hartmut Aden

### **Literatur**

- Aden, Hartmut (2016). 'The Role of Trust for the Exchange of Police Information in the European Multilevel System', in Jacqueline Ross and Thierry Delpuech (Hg.), *Comparing the Democratic Governance of Police Intelligence. New Models of Participation and Expertise in the United States and Europe*. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 322-344.
- Aden, Hartmut (2018a) 'Information Sharing, Secrecy and Trust among Law Enforcement and Secret Service Institutions in the European Union'. In: *West European Politics*, 41(4), 981-1002.
- Aden, Hartmut (2018b) 'Europäische Rechtsgrundlagen und Institutionen des Polizeihandelns' (= Abschnitt N), in: Lisken, Hans (Mitgründer), Denninger, Erhard, Bäcker, Matthias & Graulich, Kurt (Hg.), *Handbuch des Polizeirechts*, 6. Aufl., München: C.H. Beck, 1617-1705.
- Aden, Hartmut (2020). Interoperability Between EU Policing and Migration Databases: Risks for Privacy, in: *European Public Law*, 26(1), 93-108.
- Aden, Hartmut, Sánchez-Barrueco, Maria-Luisa & Stephenson, Paul (2019). *The European Public Prosecutor's Office: Strategies For Coping*



*With Complexity*. Brussels: European Parliament. Available at: [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=POL\\_STU\(2019\)621806](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=POL_STU(2019)621806).

- Albrecht, Jan Philipp (2015). 'EU police cooperation and information sharing: more influence for the European Parliament?' in Hartmut Aden (Hg.), *Police Cooperation in the European Union under the Treaty of Lisbon – Opportunities and Limitations*, Baden-Baden: Nomos, 223-233.
- Balzacq, Thierry & Léonard, Sarah (2013). 'Information-sharing and the EU Counter-terrorism Policy: A 'Securitisation Tool' Approach', in Christian Kaunert and Sarah Léonard (Hg.), *European Security, Terrorism and Intelligence: Tackling New Security Challenges in Europe*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 127-142.
- Bigo, Didier (2008). 'Globalised (in)security: the field and the ban-opticon', in Didier Bigo and Anastasia Tsoukala (Hg.), *Terror, Insecurity and Liberty: Illiberal practices of liberal regimes after 9/11*. London: Routledge, 67-99.
- Bigo, Didier (2016). 'International Political Sociology. Internal Security as Transnational Power Fields', in Raphael Bossong and Mark Rhinard (Hg.), *Theorizing Internal Security Cooperation in the European Union*. Oxford: Oxford University Press, 64-85.
- Block, Ludo (2011) *From Politics to Policing. The Rationality Gap in EU Council Policy-Making*, Den Haag: Eleven International Publishing.
- Boehm, Franziska (2012). *Information Sharing and Data Protection in the Area of Freedom, Security and Justice*. Heidelberg: Springer.
- Boer, Monica den (2015). 'Police cooperation. A reluctant dance with the supranational EU institutions', in Florian Trauner and Ariadna Ripoll Servent (Hg.), *Police Change in the Area of Freedom, Security and Justice*. London: Routledge, 114-132.
- Boer, Monica den & Block, Ludo (Hg.) (2013). *Liaison Officers: Essential Actors in Transnational Policing*. The Hague: Eleven International.
- Boer, Monica den & van Buuren, Jelle (2010). 'European Surveillance Assemblages: Preventing Crime and Terrorism through Data Monitoring', in M. Blad, M. Hildebrandt, K. Rozemond, M. Schuilenburg, and P. Van Calster (Hg.), *Governing Security under the Rule of Law?* The Hague: Eleven International, 215-234.
- Bossong, Raphael (2013). *The Evolution of EU Counter-Terrorism. European security policy after 9/10*. London: Routledge.
- Bunyan, Tony (2018). *The interoperability of Justice and Home Affairs databases*. London: Statewatch.
- Bures, Oldrich (2011). *EU Counterterrorism Policy: A Paper Tiger?* Abingdon: Routledge.
- Busuioc, Madalina & Curtin, Deirdre (2014). 'The Politics of Information in Internal Security: Information Sharing by European Agencies', in Tannelie Blom & Sophie Vanhoonacker (Hg.), *The Politics of*





*Information. The Case of the European Union.* Basingstoke: Palgrave Macmillan, 260-276.

Coman-Kund, Florin (2018). 'Europol's international cooperation between 'past present' and 'present future': reshaping the external dimension of EU police cooperation.' *Europe and the World*, 2 (1), 1–37.

European Commission (2012). *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on strengthening law enforcement cooperation in the EU: the European Information Exchange Model (EIXM)*, 7 December 2012, Brussels: COM(2012) 735 final.

European Data Protection Supervisor (EDPS) (2018) *Opinion 4/2018 on the Proposal for two Regulations establishing a framework for interoperability between EU large-scale information systems*, Brussels: EDPS.

Fijnaut, Cyrille (2015). 'Revolution or evolution through the Treaty of Lisbon: police cooperation in Europe in a broader historical context', in Hartmut Aden (Hg.), *Police Cooperation in the European Union under the Treaty of Lisbon. Opportunities and Limitations*. Baden-Baden: Nomos, 25-48.

FRA (European Union Agency for Fundamental Rights) (2017). *Fundamental rights and the interoperability of EU information systems: borders and security*. Vienna: FRA.

Gruszczak, Artur (2016). 'Police and Customs Cooperation Centres and their Role in EU Internal Security.' In Raphael Bossong, & Helena Carrapico (eds.), *EU Borders and Shifting Internal Security*. Heidelberg: Springer, 157-175.

Herrnfeld, Hans-Holger (2018). The EPPO's hybrid Structure and Legal Framework, in: *EUCRIM* (2), 117-121.

Hert, Paul de & Papakonstantinou, Vagelis (2015). 'Data protection. The EU institutions' battle over data processing vs individual rights', in Florian Trauner and Ariadna Ripoll Servent (Hg.), *Policy Change in the Area of Freedom, Security and Justice*. London: Routledge, 178-196.

Kaunert, Christian (2010). *European supranational governance in the Area of Freedom, Security and Justice*. Manchester and New York: Manchester University Press.

Kietz, Daniela (2015). 'Policy making in policing and criminal justice under Lisbon rules: more democratic, more complex, and more conflict-prone', in Hartmut Aden (Hg.), *Police Cooperation in the European Union under the Treaty of Lisbon – Opportunities and Limitations*. Baden-Baden: Nomos: 49-64.

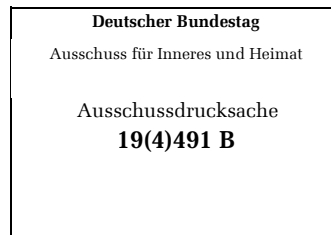
Occhipinti, John D. (2013). 'Availability by Stealth? EU Information-sharing in Transatlantic Perspective', in Christian Kaunert & Sarah Léonard (Hg.), *European Security, Terrorism and Intelligence: Tackling New Security Challenges in Europe*. Basingstoke: Palgrave Macmillan: 143–184.



- Peers, Steve (2013). 'The European Arrest Warrant: The Dilemmas of Mutual Recognition, Human Rights and EU Citizenship', in Court of Justice of the European Union (Hg.), *The Court of Justice and the Construction of Europe. Analyses and Perspectives on Sixty Years of Case-law*. The Hague & Heidelberg: Asser Press & Springer: 523-538.
- Spapens, Toine (2017). 'Building Trust and More: The Importance of Police Cooperation Networks in the European Union', in Saskia Hufnagel and Carole McCartney (Hg.), *Trust in International Police and Justice Cooperation*. Oxford: Hart Publishing: 149-168.



Forschungsstelle Human Rights in  
Criminal Proceedings (HRCP)



Telefon 0851 / 509-2251  
e-mail robert.esser@uni-passau.de  
Internet [www.uni-passau.de/esser](http://www.uni-passau.de/esser)  
Datum 10.05.2020

## Stellungnahme

Zum Antrag der Abgeordneten *Konstantin Kuhle* u.a. sowie der Fraktion der FDP  
(BT-Drucks. 19/10164 v. 14.5.2019)

### Europol zu einem europäischen Kriminalamt aufwerten

#### I. Grundsätzliche Einschätzung der Initiative

Die Initiative (Antrag) der FDP-Fraktion läuft im Kern auf die Aufwertung der derzeitigen Agentur Europol zu einem eigenständigen „europäischen Kriminalamt“ hinaus, das mit originären, gegenüber dem jetzigen Zustand erheblich erweiterten Kompetenzen in Form operativer Befugnisse einschließlich Zwangsmaßnahmen ausgestattet werden soll.

Dies soll in **zwei Schritten** geschehen: (1) zunächst durch eine Zuweisung operativer Befugnisse im Rahmen von Art. 88 Abs. 2 AEUV durch eine Änderung der derzeitigen Europol-VO (EU) 2016/794 und (2) sodann durch eine Änderung von Art. 88 Abs. 3 AEUV.

Die Initiative ruft Erinnerungen an die schon in den 1990er Jahren geführte politische Debatte über die Etablierung eines „**Europäischen FBI**“ wach, sie ist aber in der rechtlichen Dimension und Perspektive *deutlich breiter* und rundet den eingangs beschriebenen Kerngedanken („europäisches Kriminalamt“) mit einer **Vielzahl weiterführender rechtlicher Überlegungen** ab. Konkret angesprochen sind damit die Entwicklung einer (supranational zu verstehenden) europäischen Rahmen-Strafprozessordnung“ und eines „europäischen Rahmen-Strafrechts“ im materiell-rechtlichen Sinne.

Der (bereits im Mai 2019 formulierte) Antrag bietet damit eine Ausgangsbasis für die weitere Diskussion eines die „**europäische Integration**“ vertiefenden neuen Elementes, das allerdings, jedenfalls in weiten Teilen, für den sensiblen Bereich des Strafrechts mit der Übertragung weiterer Hoheitsrechte auf die Europäische Union verbunden wäre, was gerade angesichts der derzeitigen politischen Situation der Union eine ebenso heikle wie erfreuliche Idee darstellt.

Anders ausgedrückt, für einige der skizzierten Pläne und Ideen hat die Union derzeit (noch) keine Regelungskompetenz (Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung, Art. 5 I EUV), so dass es insoweit einer **Änderung des EU-Primärrechts** (AEUV) bedürfte; das leugnet das Papier aber auch gar nicht, sondern atmet an vielen Stellen einen wohlthuenden „**europäischen Geist**“ im Stile eines in alle Richtungen offenen, in sich in weiten Teilen schlüssigen **progressiven rechtlichen Gedankenspiels**.

Zu begrüßen ist dabei vor allem die letztlich die gesamte Initiative prägende Prämisse, dass eine etwaige Erweiterung der Kompetenzen von Europol unausweichlich mit dem **parallelen Ausbau von rechtsstaatlichen Kontrollinstrumenten**, wie etwa dem gerichtlichen Rechtsschutz, verbunden sein müsste.

Die Bewertung der Initiative im Einzelnen hat dabei in jedem Punkt vor dem Hintergrund der zurzeit auf dem Weg befindlichen **operativen Einrichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUStA)** zu erfolgen.

## **II. Einführung wirksamer operativer Befugnisse für Europol in Kooperation mit den Mitgliedstaaten iSv Art. 88 Abs. 2 AEUV / Reform der VO (EU) 2016/794**

Ein zentraler Punkt der Initiative ist die Ausweitung der Ermittlungsbefugnisse von Europol – beschränkt zwar auf „*Straftaten auf dem Gebiet der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität, der grenzüberschreitenden Online-Kriminalität und des grenzüberschreitenden Terrorismus*“, aber mit der Möglichkeit, diese Taten „**selbstständig aufzuklären**“ und Täter „**über die Binnengrenzen hinweg zu verfolgen**“.

Dieser Gedanke taucht bereits in der von der Europäischen Kommission im April 2015 vorgestellten „**Europäischen Sicherheitsagenda**“<sup>1</sup>, auf. Der für seine Realisierung einschlägige primärrechtliche Rahmen (Art. 88 AEUV) bietet hierfür zwar einen gewissen, wenngleich **nicht sonderlich großen Spielraum**:

Der *Auftrag* von Europol besteht derzeit darin, die Tätigkeit der Polizeibehörden und der anderen Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten sowie deren gegenseitige Zusammenarbeit bei der **Verhütung und Bekämpfung** der – zwei oder mehr Mitgliedstaaten betreffenden – schweren Kriminalität, des Terrorismus und der Kriminalitätsformen, die ein gemeinsames Interesse verletzen, das Gegenstand einer Politik der Union ist, zu **unterstützen** und zu **verstärken** (Art. 88 Abs. 1 AEUV).

Um ihrer Stellung als Polizei-/Gefahrenabwehr und Strafverfolgungsbehörde gerecht zu werden, kann die Agentur Europol **Informationen einholen, speichern, verarbeiten, analysieren und mit anderen Stellen austauschen** (Art. 88 Abs. 2 UAbs. 1 S. 2 *lit. a* AEUV), insbesondere solche, die ihr von den Behörden der Mitgliedstaaten oder Drittländern beziehungsweise Stellen außerhalb der Union übermittelt werden.

<sup>1</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Die Europäische Sicherheitsagenda, COM(2015) 185 final vom 28.4.2015, S. 2.

Die damit angesprochenen „klassischen“ Aufgaben von Europol beschreibt Art. 4 EP-VO mit der **Erhebung, Speicherung, Verarbeitung, Analyse und dem Austausch von Informationen**, der **Unterrichtung nationaler Behörden** und der **Unterstützung der Ermittlungen in den Mitgliedstaaten** insbesondere durch die Übermittlung aller sachdienlichen Informationen an die nationalen Stellen, wobei auch die **Erstellung von (Bedrohungs-)Analysen und Lageberichten** denkbar sind.

Darüber hinaus sieht der von der Initiative angesprochene Art. 88 Abs. 2 UAbs. 1 S. 2 *lit. b* AEUV zwar die *Möglichkeit* vor, dass der Unionsgesetzgeber Europol durch einschlägiges Sekundärrecht (zusätzliche) Aufgaben zuweist, und zwar die **Koordinierung, Organisation und Durchführung von Ermittlungen und operativen Maßnahmen** – jedoch können diese nur gemeinsam mit den zuständigen nationalen Behörden oder im Rahmen einer gemeinsamen Ermittlungsgruppe (GEG) erfolgen.

Die VO (EU) 2016/794 normiert ein Verbot von Zwangsmaßnahmen für Europol (in Anlehnung an Art. 88 Abs. 3 AEUV), setzt aber jedenfalls *de lege lata* die in Art. 88 Abs. 2 UAbs. 1 S. 2 *lit. b* AEUV geschaffene Möglichkeit, operative Maßnahmen in Kooperation mit den Mitgliedstaaten festzuschreiben, durchaus um: **Art. 4 Abs. 1 lit. c VO**.

Hier dürfte den Verfassern der Initiative ein kleines Missverständnis unterlaufen sein: Die für die These, der Unionsgesetzgeber habe die Möglichkeit, für Europol operative Befugnisse in Kooperation mit den Mitgliedstaaten festzuschreiben bislang in der Verordnung (EU) 2016/794 nicht genutzt, angeführte Quelle (*Calliess/Ruffert/Suhr, EUV/AEUV, 5. Aufl. 2016, Art. 88 AEUV, Rn. 23*) bezieht sich auf den Europol-**Beschluss**<sup>2</sup> aus dem Jahr 2009 (dem der VO vorangegangenen Rechtsinstrument) – nicht auf die **Europol-Verordnung (EU) 2016/794**.

Richtig ist allerdings die Erkenntnis, dass Europol sowohl primärrechtlich als auch nach der VO über **keine originäre Ermittlungszuständigkeit mit Exekutivbefugnissen** verfügt. Möglich ist allein eine *Beteiligung* von Europol an operativen Einsätzen nationaler Polizei- und Zolldienststellen **ohne eigenverantwortliche Aktivität** (zudem nur in den Grenzen des Art. 88 Abs. 3 AEUV). Hinzu kommen (nicht durchsetzbare) „**Initiativ-/Vorschlagsrechte**“ gegenüber den Mitgliedstaaten (Art. 6 Abs. 1 VO bzgl. Einleitung strafrechtlicher Ermittlungen durch die Mitgliedstaaten: „ersuchen“ / Art. 4 Abs. 1 *lit. d*, Art. 5 Abs. 5 VO bzgl. der Einrichtung gemeinsamer Ermittlungsgruppen: „Anregung“ bzw. „vorschlagen“).

Nach der Vorstellung des Antrags soll der Deutsche Bundestag die Bundesregierung in einem ersten Schritt auffordern, sich im Rahmen einer **Reform der Verordnung (EU) 2016/794** für die **Einführung wirksamer operativer Befugnisse für Europol in Kooperation mit den Mitgliedstaaten iSv Art. 88 Abs. 2 AEUV** einzusetzen.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Beschluss des Rates vom 6.4.2009 zur Errichtung des Europäischen Polizeiamts (Europol), ABl. EU Nr. L 121 v. 15.5.2009, S. 37; vgl. dort auch Art. 5 Abs. 1 *lit. d*: „*die zuständigen Behörden der betreffenden Mitgliedstaaten um die Einleitung, Durchführung oder Koordinierung von Ermittlungen ersuchen sowie in bestimmten Fällen die Einsetzung gemeinsamer Ermittlungsgruppen empfehlen*“.

<sup>3</sup> Vgl: „*Das Europäische Parlament und der Rat legen gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren den Aufbau, die Arbeitsweise, den Tätigkeitsbereich und die Aufgaben von Europol fest*.“ (Art. 88 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 AEUV).

Konkret soll Europol die Befugnis verliehen werden, (1) **selbst** Informationen **im Wege von Ermittlungen durch seine eigenen Mitarbeiter** zu sammeln und (2) Straftäter **europaweit zu verfolgen** – allerdings nur „**in Kooperation mit den Mitgliedstaaten**“ (III.1.).

Eine eigenständige „*Informationssammlung*“ dürfte zwar noch als „**Durchführung einer Ermittlung**“ anzusehen sein und damit auf der Linie des geltenden Art. 88 Abs. 2 UAbs. 1 S. 2 *lit. b* AEUV liegen; das gilt allerdings nicht für ein „*selbstständiges*“ Aufklären von Straftaten, wenn damit eine (Sach-)Leitungsfunktion und -befugnis von Europol gemeint sein sollte. Eine solche Form der „**Koordinierung**“ ginge vermutlich bereits über den primärrechtlichen Rahmen hinaus, wäre aber immerhin noch *polizeiliche* Tätigkeit, die man über eine Vertragsänderung in Art. 88 AEUV verankern könnte (dazu hier unter IV.).

Mit der ebenfalls geforderten Kompetenz zur „*Verfolgung*“ von Tatverdächtigen (III.1.), wenn man den Begriff eng verstünde, wäre aber sogar der denkbar erweiterbare primärrechtliche Rahmen in den *justiziellen* Bereich hinein verlassen (vgl. Art. 86 AEUV – EUStA); versteht man den Begriff „*Verfolgung*“ aber weiter und allgemeiner, dann gilt das zur „selbständigen“ Aufklärung Gesagte (s.o.). Bei einer Zuständigkeit der deutschen Staatsanwaltschaft für die Strafverfolgung in den von Europol geführten Verfahren käme es dann endgültig zu einem Konflikt mit deren **Sachleitungsbefugnis (§ 160 StPO)**. Denkbar wäre insoweit nur eine primärrechtliche Ausweitung des Mandats der EUStA.

Der in der Initiative beklagte „Befund“, die Befugnisse von Europol beschränkten sich immer noch auf die Analyse und Beratung der Behörden in den jeweiligen Mitgliedstaaten, so dass die Agentur den nationalen Strafverfolgungsbehörden lediglich als Rat- und Informationsgeber diene, trifft damit nur insofern zu, als damit der **Mangel einer „originären“ und alleinverantwortlichen Zuständigkeit** von Europol für Ermittlungs- und operative Maßnahmen angesprochen ist.

Daraus allerdings pauschal zu schließen, dass „*grenzüberschreitende Kriminalität ... am besten durch eine Behörde mit grenzüberschreitenden [operativen] Befugnissen aufgeklärt und bekämpft werden kann*“, greift gedanklich etwas zu kurz.

„**Grenzüberschreitende Verfahren**“ dürften sich auch aus polizeitaktischer Perspektive oftmals als (mehrere) jeweils national verankerte Strafverfahren darstellen, die durch die Deliktsstruktur oder Lieferwege eng verbunden und von einem internationalen Begehungsmuster (Tätergruppen, Tatorte) geprägt sind.

#### „**Dezentralisierung**“: Lokale Niederlassungen von Europol in den Mitgliedstaaten

Die Idee, dass Europol als ein künftiges zentrales „europäisches Kriminalamt“ mit dezentralen „Ablegern“ in den Mitgliedstaaten allein aufgrund einer Zentralisierung von Ermittlungsbefugnissen *per se* zu einer besseren Strafverfolgung solcher internationalen Deliktsstrukturen beitrüge, muss man eher bezweifeln. Man müsste für eine solche Einschätzung schon viel genauer spezifizieren, **welche Art und Form von (operativen) Ermittlungsmaßnahmen** damit gemeint sein sollen.

Die Forderung nach lokalen Niederlassungen von Europol in den Mitgliedstaaten, „um [als Europol] schnell vor Ort tätig werden zu können“, scheint vor dem Hintergrund des gesamten Anliegens der Initiative zwar durchaus konsequent. Allerdings geschieht diese mitgliedstaatliche Anbindung an Europol derzeit schon durch die **Verbindungsbeamten** – ein Strukturelement, das man freilich weiter verbessern könnte.

Vor allem aber müssten bei einem im mehreren Staaten auftretenden strafrechtlichen Sachverhalt auch diese „**lokalen Europol-Agenturen**“ untereinander **grenzüberschreitend harmonisieren**; die hierfür im Plan vorgesehene EU-StPO lieferte dafür allenfalls den notwendigen rechtlichen Baustein, macht aber eine Verzahnung der Aktivitäten nicht entbehrlich.

Dass solche Ermittlungen quasi „übers Eck“ durch die Zentrale in Den Haag, koordiniert werden könnten, ist zwar denkbar, wäre aber schon jetzt durch eine bessere Koordination nationaler Ermittlungen möglich.

Zudem ist nicht zu übersehen, dass auch die „dezentralen“ Beamten von Europol auf lokale Strukturen bei der Ausübung ihrer etwaig erweiterten operativen Befugnisse angewiesen wären. Die Vorstellung, dass lokale Europol-Agenturen vor Ort in den Mitgliedstaaten „europäische Ermittlungen im eigenen Wirkungskreis“ effektiv auf den Weg bringen, scheint mir wenig realistisch (**Sprachprobleme, Ortskenntnis, Kulturverständnis**). Rein faktisch dürfte weiterhin die nationale Polizeiorganisation immer den faktischen Vorrang im Wissen um die örtlichen Strukturen haben. Dieses Kenntnis lokaler Begebenheiten, vor allem aber auch das Wissen um **mögliche Verbindungen zu anderen nationalen Verfahren** dürfte für die erfolgreiche Führung „grenzüberschreitender Verfahren“ essentiell sein.

### **Adressat und Kontrolleur der Tätigkeit von Europol**

Es stellt sich mir auch die Frage, welcher *justiziellen* Stelle (insoweit kommen nur eine **Staatsanwaltschaft** oder ein **Untersuchungs-/Ermittlungsrichter** in Betracht) Europol etwaige eigeninitiativ gewonnenen Erkenntnisse zuliefern sollte. Die Zuständigkeit der EUSTa ist und bleibt mittelfristig recht schmal („PIF“); das kann man politisch ändern, dies scheint mir aber im Moment unrealistisch zu sein, wenn man sich das Tauziehen um die Einrichtung der EUSTa im Wege der Verstärkten Zusammenarbeit anschaut.

Dass Europol als Polizei-„Behörde“ (Kriminalamt) die **eigentliche Strafverfolgung (im engeren Sinne)** eigenständig übernimmt (ohne staatsanwaltschaftliche Führung iSe Fachaufsicht), ist (jedenfalls in Deutschland) rechtsstaatlich ausgeschlossen. Die Übertragung entsprechender Hoheitsrechte auf die Union für eine weitgehend fachlich unkontrollierte polizeiliche Strafverfolgung dürfte das BVerfG ohne jeden Zweifel schnell „kassieren“. Die Vorsehung eines gerichtlichen Rechtsschutzes wäre davon unabhängig zu betrachten, da viele Strafverfahren zunächst ohne Kenntnis der Betroffenen geführt werden, die einen solchen Rechtsschutz betreiben könnten.

### **Prüfung eines Anfangsverdachts durch Europol?**

An späterer Stelle im Vorschlag (III.2.b) taucht die Forderung nach einem – auf grenzüberschreitende Kriminalität beschränkten – „europäischen Rahmen-Strafrecht“ auf (dazu VI.).

Bei **Vorliegen eines Anfangsverdachts** für eine Straftat nach dem (noch zu bestimmenden) Deliktskatalog soll Europol nach dem Willen der Initiative „**selbst in der Lage sein, Ermittlungen einzuleiten**“. Es stellt sich schon die Frage, wie und wo (bei Europol) die „zureichenden Anhaltspunkte“ (vgl. § 152 II StPO) auflaufen sollen und nach welchen Kriterien und durch wen die Bewertung dieser Umstände (justiziabel) erfolgen soll. Eine wichtige Frage wäre zudem: Soll hierfür das **Legalitäts- oder das Opportunitätsprinzip** gelten?

Hinzu kommt: In Deutschland kann die Polizei aus guten Gründen ein Ermittlungsverfahren stets nur unter der (mindestens) **formalen, meist auch faktischen Herrschaft der Staatsanwaltschaft** (Sachleitungsbefugnis) einleiten; eine zur „Einleitung von Ermittlungsverfahren“ befugte EUSTa gibt es – aber nur mit einem (vorerst) sehr schmalen Aufgabenprofil („PIF-Delikte“).

Wer also sollte eine solche Entscheidung von Europol zur „Einleitung von Ermittlungen“ wirksam kontrollieren? Auch dies ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass die Ermittlungen im Zuständigkeitsbereich von Europol meist über sehr lange Zeit verdeckt, d.h. ohne die Kenntnis der Betroffenen, geführt werden. Auch insoweit ist zu konstatieren: Eine nationale Staatsanwaltschaft kommt hierfür kaum in Frage, denn dann wäre der **erhoffte „europäische“ Mehrwert** der Initiative von vornherein sehr begrenzt.

Die Etablierung eines „**Europäischen Untersuchungsrichters**“ mit Kontroll- und Leitungsbefugnissen für das Verfahren weit über diejenigen des deutschen Ermittlungsrichters hinaus, wäre denkbar. Zentral angesiedelt in Luxemburg beim Gerichtshof der Europäischen Union wäre er aber für die dezentralen Europol-Mitarbeiter in den Mitgliedstaaten schwer erreichbar und er könnte vor allem nicht die Aufgaben einer Strafverfolgungsbehörde (StA) vollständig übernehmen.

Es bleibt also im gegenwärtigen Regelungssystem als **Adressat der Erkenntnisse und als Kontrolleur der Aktivitäten von Europol** letztlich doch nur die **nationale, örtliche Staatsanwaltschaft**. Soll aber tatsächlich eine *nationale* Justizbehörde die Tätigkeit einer polizeilich ausgerichteten Agentur der *Union* überwachen? Das erschiene mir als ein sowohl unions- als auch rechtsstaatlicher Konstruktionsfehler.

### **Beweisverwertungs-Vorsorge**

Schon bei der Informationsgewinnung und Beweiserhebung durch ein solches „Europäisches Kriminalamt“ wäre zudem im Sinne einer effektiven Strafverfolgung auf die **spätere gerichtliche Verwertbarkeit der gewonnenen Erkenntnisse in den nationalen Verfahren** zu achten (solange es noch kein **EU-Strafgericht** gibt). Ein eigeninitiativ ohne hinreichende Beteiligung nationaler Polizeistellen zusammengestelltes Beweismaterial birgt aber immer das Risiko einer zumindest teilweisen Unverwertbarkeit im späteren gerichtlichen Verfahren – es sei denn man arbeitet mit einer **unionsrechtlichen „Verwertbarkeits-Fiktion“** aller Erkenntnisse

wie bei den Ermittlungen von OLAF (vgl. Art. 11 Abs. 2 OLAF-VO<sup>4</sup>). Hier wären die verfassungsrechtlichen Grenzen aber auch schnell erreicht.

### **Alternative: Der europäische kriminaltechnische Raum**

Um eine enge Zusammenarbeit und ein umfassendes Vertrauen der nationalen Strafverfolgungsbehörden zu gewährleisten, dürfte der schon in der Europäischen Sicherheitsagenda vorgeschlagene Ausbau eines *europäischen kriminaltechnischen Raumes*<sup>5</sup> besser geeignet sein. Damit die mit Hilfe von **Informationsaustauschsystemen** (z.B. dem sog. Prüm-Rahmen für Fingerabdrücke und DNA-Profile)<sup>6</sup> ausgetauschten kriminaltechnischen Daten europaweit vor nationalen Gerichten Verwendung finden können, sollten auch die forensischen Arbeitsabläufe der Mitgliedstaaten weiter angeglichen werden. Das geschieht bereits.

Eine derartige **Harmonisierung von essentiellen Untersuchungs- und Ermittlungsmethoden** sowie Fragen der Beweisgewinnung scheint mir jedenfalls *derzeit* besser geeignet als ein parallel zur EUSStA erfolgender Aufbau eines europäischen Kriminalamtes, das neben den nationalen Institutionen auch auf dem Territorium der Mitgliedstaaten mit operativen Kompetenzen ausgestattet wäre.

### **III. Festschreibung einer Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Informationsübermittlung an Europol**

Einen wichtigen und richtigen Schwerpunkt setzt der Antrag mit der Forderung nach einer **Erweiterung der Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Informationen zu Verdachtsfällen mit Bezug zu anderen Mitgliedstaaten („grenzüberschreitende Verdachtsfälle“) unverzüglich an Europol mitzuteilen**<sup>7</sup> – spiegelbildlich zur der Verpflichtung von Europol aus Art. 22 VO in die entgegengesetzte Richtung. Nur so kann Europol in die Lage versetzt werden, als „Knotenpunkt für den Informationsaustausch in der Union“<sup>8</sup> zu fungieren. Die derzeitigen Bestimmungen (u.a. Art. 7 Abs. 6 lit. a, Abs. 7 VO) lassen hier einen zu breiten Spielraum.

Die **Einführung einer solchen Übermittlungspflicht** für die Mitgliedstaaten durch eine **Neufassung der VO** wäre von **Art. 88 Abs. 2 UAbs. 1 S. 2 lit. a AEUV** gedeckt („Austausch von Informationen, die insbesondere von den Behörden der Mitgliedstaaten oder Drittländern beziehungsweise Stellen außerhalb der Union übermittelt werden“).

<sup>4</sup> Verordnung (EU, EURATOM) Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11.9.2013 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) [...], ABl. EU Nr. L 248 v. 18.9.2013, S. 1.

<sup>5</sup> COM (2015) 185 final vom 28.4.2015, S. 14.

<sup>6</sup> Hierzu: *Zöller*, Der Austausch von Strafverfolgungsdaten zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, ZIS 2011, 64; *Esser*, Daten- und Informationsaustausch in Strafsachen in der Europäischen Union, in: Böse (Hrsg.), Enzyklopädie Europarecht, Bd. 9, 2. Aufl. 2020, § 19 Rn. 43.

<sup>7</sup> Vgl. auch: ABl. EU Nr. L 135 vom 25.5.2016, S. 55, ErwG Nr. 13.

<sup>8</sup> Vgl. ABl. EU Nr. L 135 vom 25.5.2016, S. 55, ErwG Nr. 12.

Parallel wurde eine solche Verpflichtung der Mitgliedstaaten gerade durch die am 12.12.2019 in Kraft getretene Verordnung (EU) 2018/1727<sup>9</sup> etabliert (Art. 21) – gegenüber **Eurojust**. Angesichts des teilidentischen Zuständigkeits- und Aufgabenbereichs beider Agenturen müssen parallele Verpflichtungen der Mitgliedstaaten („Doppel-Meldung“) und unübersichtliche Datenverarbeitungsstrukturen vermieden werden, weil das die **Nachvollziehbarkeit der Informationsgewinnung und des Datenflusses** nicht nur im polizeitaktischen Sinne erschwert, sondern auch die **datenschutzrechtliche Kontrolle** vor erhebliche Probleme stellt.

#### **IV. Reform der europäischen Verträge zur Einführung weiterer operativer Befugnisse, einschließlich exekutiver Maßnahmen**

Über die in Art. 88 Abs. 2 UAbs. 1 S. 2 *lit. b* AEUV als mögliche Aufgabe vorgesehenen operativer Maßnahmen hinaus schlägt die Initiative die Zuweisung „weiterer“ (genauer: weitergehender) operativer Befugnisse an Europol vor.

Ins Visier genommen wird damit die für die Zuweisung operativer Maßnahmen nach Art. 88 Abs. 2 UAbs. 1 S. 2 *lit. b* AEUV in **Art. 88 Abs. 3 AEUV**<sup>10</sup> vorgesehene Einschränkung, wonach Europol selbst solche ihm zugewiesenen operativen Maßnahmen auf dem Territorium der Mitgliedstaaten nie im Alleingang sondern immer nur „**in Verbindung**“ *und in Absprache mit den Behörden des Mitgliedstaates oder der Mitgliedstaaten* ergreifen kann, deren Hoheitsgebiet betroffen ist.

Selbst im Falle einer solchen Zustimmung bliebe die **Anwendung von Zwangsmaßnahmen** ausschließlich den zuständigen einzelstaatlichen Behörden vorbehalten. Der Begriff der „Zwangsmaßnahme“ ist dabei durchaus umstritten, ebenso das Verhältnis zu dem in einer GEG geltenden nationalen Recht.<sup>11</sup>

Die Zuweisung „weitergehender“ operativer Befugnisse einschließlich „exekutiver Maßnahmen“ an Europol (synonym: Zwangsmaßnahmen) wäre nur durch eine **Reform des AEUV** möglich. Ob eine solche Initiative für eine Vertragsänderung in der derzeitigen politischen Landschaft erfolgversprechend wäre, darf grundsätzlich bezweifelt werden; sie muss aber vor allem vor dem **Hintergrund der noch bis mindestens Ende 2020 laufenden Arbeiten zur Dienstaufnahme der EUStA** gesehen werden: der logistisch anspruchsvolle zeitlich parallele Aufbau eines europäischen Polizeikriminalamtes, ausgestattet mit der Befugnis für Zwangsmaßnahmen (für die man auf europäischer Ebene eine Ausbildungsstruktur etablieren müsste) neben der EUStA ist strategisch nicht sinnvoll. Insofern kommt der Gedanke der Initiative zu früh, er ist dadurch freilich nicht per se falsch in der Sache.

<sup>9</sup> Verordnung (EU) 2018/1727 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14.11.2018 betreffend die Agentur der Europäischen Union für justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (Eurojust) [...], ABl. EU Nr. L 295 v. 21.11.2018, S. 138.

<sup>10</sup> Vgl. dazu auch *Suhr*, Die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen nach dem „Lisabon“-Urteil des Bundesverfassungsgerichts, ZEuS 2009, 687, 702.

<sup>11</sup> Vgl. *Böse*, Europol, in: *Böse* (Hrsg.), Enzyklopädie Europarecht, Bd. 9, 2. Aufl. 2020, § 20 Rn. 55 ff. („jeder Grundrechtseingriff, der von einer allgemeinen Ermittlungsgeneralklausel [vgl. § 161 StPO] nicht mehr gedeckt wäre und daher einer besonderen gesetzlichen Ermächtigung bedürfte“).



Die Zuweisung einer Befugnis an Europol, in eigener Verantwortung und Initiative Informationen durch Ermittlungen eigener Mitarbeiter „zentral“ und „lokal“ zu sammeln und Straftäter europaweit (notfalls mit Zwangsmitteln) zu verfolgen, mutet auf den ersten Blick durchaus effektiv an, würde aber die **Strukturen des Amtes nicht nur grundlegend verändern** (das allerdings ist explizit das Ziel des gesamten Antrags), sondern würde auch **auf nationaler Ebene zahlreiche Kompetenzfragen und Abstimmungsprobleme** aufwerfen.

Zu Recht hebt der Vorschlag an späterer Stelle hervor, dass die Übertragung von Befugnissen auf die EU mit der **föderalen Sicherheitsarchitektur in der Bundesrepublik Deutschland** vereinbar sein muss. Der Vergleich, dass es in vielen Mitgliedstaaten selbstverständlich sei, dass die Strafverfolgung auch über die Grenzen von Bundesländern und Regionen hinweg von einer einheitlichen Behörde geführt werde und es daher ebenso selbstverständlich sein müsse, dass eine Behörde Straftaten über die Binnengrenzen der Union hinweg verfolgt, ohne dass wertvolle Zeit und Informationen bei der Abstimmung nationaler Behörden verloren gehen, hinkt insofern, als die EU gerade kein Bundesstaat ist und auch nicht werden wird. Ein solch „ungehindertes“ staatenübergreifendes Ermitteln einer „EU-Polizei“ vergleichbar dem amerikanischen FBI verlangte ein **rechtliches Regelwerk im EU-Primärrecht**, das sogar weit über eine „EU-StPO“ hinausginge.

Hinzu kommt: Wer als verantwortlicher Amtsträger zu **Grundrechtseingriffen** (nach den Vorstellungen der Initiative sogar in Form von Zwangsmaßnahmen auf dem Territorium der EU-Mitgliedstaaten) ermächtigt wäre, müsste sein Handeln einer effektiven justiziellen Kontrolle in Form des Individualrechtsschutzes unterwerfen.

Eine Erweiterung der Befugnisse von Europol-Mitarbeitern ist daher mit den derzeitigen **Immunitätsregelungen** Art. 63 VO i.V.m. Art. 11 *lit. a* des Protokolls Nr. 7 zum Vertrag von Lissabon / Art. 53 VO i.V.m. Art. 19 EU-Beamtenstatut) nicht zu vereinbaren: diese müssten aufgehoben werden, insbesondere die Regelung, dass gegen solches „Personal“ auf nationaler Ebene kein Strafverfahren eingeleitet werden darf, soweit es „in amtlicher Eigenschaft vorgenommene Handlungen“ (Art. 11 *lit. a* Prot. Nr. 7) betrifft.

## **V. Notwendigkeit rechtsstaatlicher Strukturen und Grenzen: Verabschiedung einer europäischen Rahmen-Strafprozessordnung**

Zu Recht weist der Antrag darauf hin, dass die Bundesregierung einer etwaigen Änderung der europäischen Verträge (AEUV) und dem Erlass sekundärrechtlicher Maßnahmen (neue Europol-VO) nur zustimmen darf, wenn grundlegende rechtsstaatliche Standards und Voraussetzungen erfüllt sind.

Mit der Forderung nach einer **europäischen Rahmen-Strafprozessordnung** als Grundlage für die (erweiterte) Tätigkeit von Europol legt die Initiative den Finger tief in eine Wunde, die schon im Zuge der Verhandlungen zur EUStA offenbar geworden ist:

Wer Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden auf Unionsebene mit supranationalen Kompetenzen schaffen will, muss in der Tat für ein rechtsstaatlichen Grundsätzen entsprechendes **Regelungskonzept** sorgen, auf dessen Basis diese Institutionen arbeiten können.

Das gilt umso mehr, wenn die Zuweisung dieser Kompetenzen mit einer Tätigkeit von Unionspersonal (Europol-Mitarbeiter) auf dem Territorium der Mitgliedstaaten verbunden ist, bei dem es zu **Grundrechtseingriffen** kommt, und genau um diesen „rechtlichen Rahmen für ein Tätigwerden der Europol-Mitarbeiter über die Binnengrenzen hinweg zu gewährleisten“ soll besagte EU-StPO nach der Vorstellung der Initiative verabschiedet werden.

Eine „europäische Rahmenstrafprozessordnung“ (im Folgenden: EU-StPO) ist auch schon im Zuge der **Arbeiten zur EUStA** gefordert worden. Das der EuStA-VO letztlich zugrunde gelegte prozessuale Handlungsmodell verweist jetzt aber bezüglich der strafprozessualen Kompetenzen der EUStA weitgehend auf die nationalen Strafprozessordnungen, was seine Tauglichkeit erst noch unter Beweis stellen muss, und, so steht es zu vermuten, sich in der Praxis als durchaus komplex erweisen wird.

Insofern ist die Forderung nach dem Aufbau einer europäischen Rahmenstrafprozessordnung durchaus ein notwendiges Element einer **punktuell für bestimmte Deliktsfelder grundsätzlich auch zu befürwortenden Weiterentwicklung eines supranationalen europäischen Strafrechts**, das als ersten Schritt durchaus systemwidrig – was auch die Initiative der Sache nach kritisch sieht – auf den Ausbau von Strafverfolgungsinstitutionen gesetzt hat (Eurojust, EUStA), anstelle sich zunächst mit den für diese Einrichtungen notwendigen „Prozessordnungen“ zu befassen.

Inhaltlich könnte sich die EU-StPO anlehnen an die in der **Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte** konturierten Standards.<sup>12</sup> Flankierend wären außerdem die bisher ergangenen **EU-Richtlinien zum Beschuldigten- und Opferschutz**<sup>13</sup> konsequent in „anwendbares Recht“ zu gießen.

---

Die in der Initiative enthaltene Aussage, dass die geforderte Prozessordnung „**Europol auch zur zentralen Ermittlungsbehörde bei Straftaten gegen die Interessen der Union machen**“ soll, bedarf allerdings der Einschränkung.

<sup>12</sup> Vgl. Esser, Auf dem Weg zu einem europäischen Strafverfahrensrecht, 2002.

<sup>13</sup> Richtlinie 2010/64/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20.10.2010 über das Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen in Strafverfahren; Richtlinie 2012/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22.5.2012 über das Recht auf Belehrung und Unterrichtung in Strafverfahren; Richtlinie 2012/29/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25.10.2012 über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2001/220/JI; Richtlinie 2013/48/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22.10.2013 über das Recht auf Zugang zu einem Rechtsbeistand in Strafverfahren und in Verfahren zur Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls sowie über das Recht auf Benachrichtigung eines Dritten bei Freiheitsentzug und das Recht auf Kommunikation mit Dritten und mit Konsularbehörden während des Freiheitsentzugs; Richtlinie (EU) 2016/343 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9.3.2016 über die Stärkung bestimmter Aspekte der Unschuldsvermutung und des Rechts auf Anwesenheit in der Verhandlung in Strafverfahren; Richtlinie (EU) 2016/800 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11.5.2016 über Verfahrensgarantien in Strafverfahren für Kinder, die Verdächtige oder beschuldigte Personen in Strafverfahren sind; Richtlinie (EU) 2016/1919 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.10.2016 über Prozesskostenhilfe für Verdächtige und beschuldigte Personen in Strafverfahren sowie für gesuchte Personen in Verfahren zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls.

Dass die EUSa bei ihren Ermittlungen zu Straftaten gegen die finanziellen Interessen der Union auf die Arbeit der nationalen Ermittlungsbehörden angewiesen ist, trifft zu. Gegen die These, dass es effizienter wäre, die Ermittlungen bei einer zentralen europäischen Behörde zu führen und die Straftaten schließlich [durch die EUSa] in den Mitgliedstaaten anzuklagen und Europol mit Hilfe der geplanten europäischen Strafprozessordnung (EU-StPO) zur zentralen Ermittlungsbehörde bei Straftaten gegen die Interessen der Union zu machen, sprechen aber die schon oben angeführten Gründe.

Zuständigkeiten im Umfeld der EUSa sind zudem in Teilen bereits **Eurojust** zugeschrieben worden, für jene Staaten, die das Modell der EUSa nicht mittragen. Eurojust muss zudem selbst erst seine Rolle und seinen Platz im neuen Regelungsgefüge der europäischen Einrichtungen der Strafverfolgung finden. In diesen gerade erst begonnenen Abstimmungsprozess kurzfristig mit einer dritten operablen „Behörde“ hineinzustoßen, könnte die derzeitigen **Bemühungen um eine Erweiterung der an der EUSa teilnehmenden Staaten** sowie die sachgerechte Absteckung der Kompetenzen von Eurojust und EUSa eher gefährden als fördern.

Im Übrigen müsste auch **OLAF** an dieser Stelle stärker in den Blick genommen werden, denn gerade auf dem symbolträchtigen Feld der Straftaten gegen die finanziellen Interessen der Union („PIF-Delikte“) darf es **nicht zu signifikanten Überschneidungen der Aufgabenbereiche** von EUSa und Europol kommen. Eine exakte Bestimmung der Tätigkeitsfelder aller einschlägigen Institutionen ist schon im geltenden Regelungsregime für Praktiker recht komplex.

Mittel- und langfristig kann man allerdings auch diesem Punkt der Initiative durchaus nahetreten – *wenn* dabei der **rechtsstaatliche Rahmen** ein zentrales Anliegen bleibt und es tatsächlich gelingt, die entsprechende Ausweitung operativer Kompetenzen von Europol mit einer **effektiven justiziellen Kontrolle** zu versehen.

## VI. Verabschiedung eines europäischen Rahmen-Strafrechts

Die Forderung nach einem (materiellen) „europäischen Rahmen-Strafrecht“ mit **supranationalem Charakter** auf der Basis einer **Verordnung** (so verstehe ich die Initiative) dürfte dagegen deutlich schwerer zu verwirklichen sein als die vorangestellten prozessrechtlichen Modellüberlegungen. Gerade im materiellen Strafrecht bestehen **verfassungsrechtlich sehr hohe Hürden**, die das BVerfG durch das Urteil zum Vertrag von Lissabon im Jahr 2009 gezogen hat und die nichts von ihrer Gültigkeit und Aussagekraft eingebüßt haben dürften (ob man sie nun inhaltlich teilt oder nicht):

*[233]d) Das Grundgesetz ermächtigt die deutschen Staatsorgane nicht, Hoheitsrechte derart zu übertragen, dass aus ihrer Ausübung heraus eigenständig weitere Zuständigkeiten für die Europäische Union begründet werden können. Es untersagt die Übertragung der Kompetenz-Kompetenz (vgl. BVerfGE 89, 155 [187f., 192, 199] = NJW 1993, 3047; vgl. auch BVerfGE 58, 1 [37] = NJW 1982, 507; BVerfGE 104, 151 [210] = NJW 2002, 1559).*

[253](1) Die Strafrechtspflege ist, sowohl was die Voraussetzungen der Strafbarkeit als auch was die Vorstellungen von einem fairen, angemessenen Strafverfahren anlangt, von kulturellen, historisch gewachsenen, auch sprachlich geprägten Vorverständnissen und von den im deliberativen Prozess sich bildenden Alternativen abhängig, die die jeweilige öffentliche Meinung bewegen (vgl. dazu Weigend, ZStW 1993, 774 [785]). [...]

Die Pönalisierung sozialen Verhaltens ist aber nur eingeschränkt aus europaweit geteilten Werten und sittlichen Prämissen normativ ableitbar. Die Entscheidung über strafwürdiges Verhalten, über den Rang von Rechtsgütern und den Sinn und das Maß der Strafandrohung ist vielmehr in besonderem Maße dem demokratischen Entscheidungsprozess überantwortet (vgl. BVerfGE 120, 224 [241f.] = NJW 2008, 1137).

Eine Übertragung von Hoheitsrechten über die intergouvernementale Zusammenarbeit hinaus darf in diesem grundrechtsbedeutsamen Bereich **nur für bestimmte grenzüberschreitende Sachverhalte unter restriktiven Voraussetzungen zu einer Harmonisierung führen; dabei müssen grundsätzlich substanzielle mitgliedstaatliche Handlungsfreiräume erhalten bleiben** (vgl. BVerfGE 113, 273 [298f.] = NJW 2005, 2289).

[358] Wegen der besonders empfindlichen Berührung der demokratischen Selbstbestimmung durch Straf- und Strafverfahrensnormen **sind die vertraglichen Kompetenzgrundlagen für solche Schritte strikt – keinesfalls extensiv – auszulegen, und ihre Nutzung bedarf besonderer Rechtfertigung.**

Das Strafrecht in seinem Kernbestand dient nicht als rechtstechnisches Instrument zur Effektivierung einer internationalen Zusammenarbeit, sondern steht für die besonders sensible demokratische Entscheidung über das rechtsethische Minimum.

Dies erkennt auch der Vertrag von Lissabon ausdrücklich an, wenn er die neu begründeten Kompetenzen der Strafrechtspflege mit einer so genannten Notbremse versieht, die es dem – letztlich parlamentarisch verantwortlichen – Vertreter eines Mitgliedstaates im Rat erlaubt, gestützt auf „**grundlegende Aspekte seiner Strafrechtsordnung**“ mit seinem Veto strafrechtsbedeutsame Richtlinien jedenfalls für sein Land zu verhindern (Art. 83 III AEUV).

Schon das **unionsrechtliche Subsidiaritätsprinzip (Art. 5 Abs. 3 EUV)**, vor allem aber die vorbeschriebenen verfassungsrechtlichen Grenzen für eine Übertragung von Hoheitsrechten auf die Union auf der Ebene des Strafrechts, dürften kaum zu überwindende Bollwerke für ein breit angelegtes europäisches Rahmen-Strafrecht darstellen, wie es die Initiative vorschlägt, selbst wenn man sie auf „grenzüberschreitende Kriminalität“ beschränkt.

Wie das BVerfG selbst die oben beschriebenen, über Art. 82 AEUV deutlich hinausgehenden prozessualen Gedanken, vor allem aber auch die hier zu bewertenden materiell-strafrechtlichen **Erweiterungen mit supranationalem Charakter** bewerten wird (selbst wenn dies politisch im Wege einer Vertragsänderung gelänge), ist letztlich offen – **es spricht aber vieles für eine enge Auslegung.**

Durch diesen verfassungsrechtlichen Engpass müsste sich letztlich auch ein von der Initiative geplantes **europäisches Rahmen-Gefahrenabwehrrecht** zwingen.

Die langwierigen Mühen um die nach fünf Jahren auf der Basis von **Art. 83 Abs. 2 AEUV** verabschiedete **Richtlinie (EU) 2017/1371 vom 5.7.2017 für die Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union** machen zudem deutlich, wie schwierig und langwierig materiell-strafrechtliche Harmonisierungsbestrebungen auf Unionsebene sind.

Zwar soll sich das geplante europäische Rahmen-Strafrecht auf die **Formulierung einheitlicher strafbarer Verhaltensweisen als Tatbestände für besonders schwere Delikte** beschränken, die sich am Mindestmaß der Strafgesetze der Mitgliedstaaten orientieren, ohne dabei über das in den jeweiligen Mitgliedstaaten bereits strafbare Verhalten hinauszugehen und sich ausdrücklich auf grenzüberschreitende Kriminalität beschränken.

Ein derart nicht auf konkrete Kriminalitätsbereiche bezogener Vorschlag findet schon im derzeitigen Primärrecht keine hinreichende Kompetenzgrundlage. Außerhalb der Deliktsbereiche der Art. 83 Abs. 1, Abs. 2 AEUV hat die Union nur sehr vereinzelt Harmonisierungskompetenzen, die hier keine Rolle spielen.

Strafrechtliche Initiativen benötigen zudem eine breite Mehrheit unter den Mitgliedstaaten, um nicht zu sagen Einstimmigkeit, damit auf ihrer Basis eine **effektive Ermittlungsarbeit und Strafverfolgung** betrieben werden kann. Eine „EU-StPO“ und ein „EU-StGB“ im Wege einer *Verstärkten Zusammenarbeit* wären im Interesse einer europaweit funktionsfähigen Strafverfolgung nicht vorstellbar.

## **VII. Effektiver Rechtsschutz / Parlamentarische und gerichtliche Kontrolle der Handlungen von Europol**

Gemäß **Art. 51 Abs. 1 S. 1 ChGr** gilt die Charta der Grundrechte der Europäischen Union für die Organe und Einrichtungen der Union unter Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips. Die Mitarbeiter von Europol haben daher schon jetzt im Rahmen ihrer Tätigkeit die Rechte der Charta zu achten und sich an die dort niedergelegten Grundsätze zu halten.

Käme es tatsächlich zu einer Ausweitung ihrer operativen geschweige denn Zwangsbefugnisse, würde diese rechtliche Bindung aller Aktivitäten noch an Bedeutung gewinnen. Konkret angesprochen sind dabei **Art. 47 ChGr** (Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf<sup>14</sup> und ein unparteiisches Gericht<sup>15</sup>) und **Art. 48 ChGr** (Unschuldsvermutung und Verteidigungsrechte)<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> Jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, hat das Recht, nach Maßgabe der in diesem Artikel vorgesehenen Bedingungen bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen.

<sup>15</sup> Jede Person hat ein Recht darauf, dass ihre Sache von einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Jede Person kann sich beraten, verteidigen und vertreten lassen. Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, wird Prozesskostenhilfe bewilligt, soweit diese Hilfe erforderlich ist, um den Zugang zu den Gerichten wirksam zu gewährleisten.

<sup>16</sup> (1) Jede angeklagte Person gilt bis zum rechtsförmlich erbrachten Beweis ihrer Schuld als unschuldig. (2) Jeder angeklagten Person wird die Achtung der Verteidigungsrechte gewährleistet.

Mit der Forderung nach einem **effektiven Rechtsschutz** und der **Verpflichtung zur Achtung der Grundrechte** legt die Initiative in diesem Punkt ein klares Bekenntnis ab – sowohl für das Gefahrenabwehrrecht als auch für das (repressive) Strafverfahrensrecht.

Deutlich komplexer als gedacht erweist sich allerdings das Problem, welchem Richter die justizielle Kontrolle der von einem Europol-Bediensteten vorgenommenen Maßnahme obliegen soll: **unionsrechtliche Kontrolle vs. Kontrolle durch die nationale Gerichtsbarkeit**. Hier zeigen sich deutliche Parallelen zu dem schon in seiner Entstehung lebhaft diskutierten Rechtsschutzmodell gegen Handlungen der EUSTa.

Unionsrechtliches Handeln mit *unmittelbarer* Wirkung für den Einzelnen, also auch (Zwangs-) Maßnahmen von Europol-Bediensteten, sollten grundsätzlich auch einem *unionsrechtlichen* Rechtsschutz (im Detail auf der Grundlage einer EU-StPO, s.o.) unterliegen, so dass gegen Maßnahmen und Handlungen von Europol-Bediensteten an die **Nichtigkeitsklage (Art. 263 IV AEUV)** zu denken wäre. Dieser spezielle Klagetyp ist allerdings im strafrechtlichen Kontext durch den EuGH bislang noch nicht hinreichend erprobt („unmittelbare Betroffenheit“), was sich allerdings mit Aufnahme der Ermittlungstätigkeit der EUSTa ändern wird.

Langfristig scheint es jedenfalls erstrebenswert, einen unionsrechtlichen Individualrechtsschutz über die Nichtigkeitsklage oder einen speziellen **neuen Klagetypus** auch im Bereich des Strafrechts zu etablieren, jedenfalls durch eine Änderung des AEUV käme auch ein **Europäischer Ermittlungsrichter am EuGH** oder ein eigenständiges **Europäisches Fachgericht für Strafrecht** in Betracht.<sup>17</sup>

Der für die EUSTa letztlich verabschiedete Art. 42 EUSTa-VO<sup>18</sup> geht allerdings einen anderen Weg und legt ein Regelungsmodell an den Tag, das auf ein **Mischsystem zwischen dem nationalen und dem unionsrechtlichen Rechtsschutz** hinausläuft, das sich aber auch erst in der Praxis bewähren muss: Im Grundsatz üben die nationalen Gerichte die justizielle Kontrolle aus (Absatz 1), was aber für einen Rechtsschutz gegen eine Einrichtung der Union keineswegs frei von Widersprüchen ist.<sup>19</sup> Es bestehen Zweifel, ob und inwiefern nationale Gerichte, etwa ein Amtsrichter, in der Lage sein werden, die EUSTa wirksam und effektiv zu kontrollieren.<sup>20</sup> Insbesondere bei grenzüberschreitenden Sachverhalten und in Bezug auf mögliche **sprachliche Hürden** dürften sich hier Probleme einstellen.<sup>21</sup> Angesichts unterschiedlich ausgestalteter nationaler Rechtsschutzsysteme droht zudem eine **gewisse Rechtszersplitterung**.<sup>22</sup> Für ein „europäisches Kriminalamt“ wären die Probleme spiegelbildlich.

<sup>17</sup> Langbauer, Das Strafrecht vor den Unionsgerichten – Plädoyer für ein Fachgericht für Strafrecht, 2015, S. 597 ff.

<sup>18</sup> Art. 42 EUSTa-VO (Gerichtliche Kontrolle): (1) Verfahrenshandlungen der EUSTa mit Rechtswirkung gegenüber Dritten unterliegen im Einklang mit den Anforderungen und Verfahren des nationalen Rechts der Kontrolle durch die zuständigen **nationalen Gerichte**. Gleiches gilt, wenn es die EUSTa unterlässt, eine Verfahrenshandlung mit Rechtswirkung gegenüber Dritten vorzunehmen, obwohl sie nach dieser Verordnung dazu rechtlich verpflichtet wäre.

<sup>19</sup> Vgl. Satzger, Internationales und Europäisches Strafrecht, 8. Aufl. 2018, § 10 Rn. 22.

<sup>20</sup> Vgl. Magnus, HRRS 2018, 143, 154; Esser, StV 2014, 494, 501; Rackow, KriPoZ 2017, 295, 299

<sup>21</sup> Vgl. Esser, StV 2014, 494, 501.

<sup>22</sup> Vgl. Wasmeier/Killmann in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Europäisches Unionsrecht, 7. Aufl. 2015, Art. 86 AEUV Rn. 149.

Indes, aus der Perspektive des Beschuldigten bzw. seines Verteidigers hat ein „nationaler Rechtsschutz“ den Vorteil, die Überprüfung von Maßnahmen europäischer Agenturen mit den aus dem nationalen Verfahren **bekanntem und vertrauten Rechtsbehelfen** auf den Weg bringen zu können.<sup>23</sup> Auch dürfte die Überprüfung einer EU-Institution durch nationale Gerichte zu einer gewissen „**nationalen Akzeptanz**“ der Rechtskontrolle führen.

### **VIII. Ausbau des europäischen Terrorismus-Abwehrzentrums (ECTC) / Wahrung des Trennungsgebots zwischen Nachrichtendiensten und Strafverfolgungsbehörden**

Die Initiative bemängelt, dass die ursprünglich geforderte **Zuständigkeit der EUSTa im Bereich der Terrorismusbekämpfung** bislang nicht umgesetzt worden ist, verbunden mit der Forderung an die Bundesregierung, (wenigstens) den Ausbau des Europäischen Terrorismus-Abwehrzentrums (ECTC) bei Europol voranzutreiben – auf der Basis des klassischen Modells: die Mitgliedstaaten liefern Informationen, Europol liefert ein Lagebild.<sup>24</sup>

Die Arbeit des ECTC ist auf Informationen aus den Mitgliedstaaten angewiesen. Der **weitere Ausbau des ECTC ist in jedem Fall sinnvoll**, weil hier in einem sehr begrenzten Bereich erhebliche Wissens- und Praxisbezüge gebündelt werden für das Kriminalitätsfeld Terrorismus, das *per se* grenzüberschreitend angelegt ist.

Ebenso erforderlich ist allerdings auch hier ein klares Bekenntnis zu einer gerichtlichen Kontrolle und einer konsequenten Einhaltung des Datenschutzes mit einer Zuweisung dieser Kontrolle an den **Europäischen Datenschutzbeauftragten**.

Brisanz erlangt das ECTC dadurch, dass es auch Zugriff auf geheimdienstliche Informationen („*intelligence data*“) erhalten und in der operativen Arbeit mit US-amerikanischen Einheiten zusammenarbeiten soll, im Stil eines „europäischen Geheimdienstzentrums“. Sichertgestellt werden muss dabei, dass die eingespeisten Informationen nicht das **Trennungsgebot zwischen Nachrichtendiensten und Strafverfolgungsbehörden** verletzen. Ansonsten wäre der Informations- und Datenfluss nicht hinreichend kontrollierbar.

### **IX. Fazit und Empfehlung**

Die Vorschläge der FDP-Fraktion verdienen in **ihrer langfristigen Zielsetzung in weiten Teilen Zustimmung**, bedürfen aber der Konkretisierung und sind ohne eine Erweiterung des Mandats der EUSTa nicht praktisch umsetzbar.

Die Chancen und Risiken einer Umsetzung der Initiative liegen dabei eher im Bereich des „politischen Wollens“ denn im Bereich des „politischen Könnens“.

<sup>23</sup> Vgl. Rackow, KriPoZ 2017, 295, 299.

<sup>24</sup> Hierzu auch: Esser, Internationale und europäische strafrechtliche Zusammenarbeit im Bereich der Terrorismusbekämpfung – Der Beitrag von Europol, Eurojust, EuStA und Interpol zur Europäischen Sicherheitsagenda, in: Odendahl (Hrsg.), Die Bekämpfung des Terrorismus mit Mitteln des Völker- und Europarechts, 2017, S. 203-247.

Sehr zu begrüßen ist dabei das durchgehend erkennbare Anliegen, jedwede Erweiterung der Kompetenzen und Befugnisse von Europol, gerade im operativen Bereich, mit einer über die derzeitige parlamentarische Kontrolle (Art. 88 Abs. 2 UAbs. 2 AEUV) hinausgehenden effektiven **gerichtlichen Kontrolle** (Richtervorbehalt / nachträglicher Individualrechtsschutz) und einem **Bekenntnis zum Datenschutz** zu flankieren.

Rechtliche Hindernisse für die Umsetzung bestehen in den **europäischen Verträgen**, speziell im AEUV (das sehen die Initiatoren aber selbst), die man zu geeigneter Zeit und mit einer ausreichenden Zahl an politischen Partnern überwinden könnte, aber auch müsste.

Deutlich schwerer zu nehmen sind die **verfassungsrechtlichen Hürden des BVerfG zum Vertrag von Lissabon**: Die Initiative ist, von Details abgesehen, progressiv und enthält zahlreiche gewinnbringende Gedanken und Perspektiven – sie muss aber strikt an den **Grenzlínen des Grundgesetzes** verlaufen, um sich nicht von vornherein dem Vorwurf „*ultra vires*“ ausgesetzt zu sehen.

Die verfassungsrechtlichen Vorbehalte betreffen dabei sowohl die materiell-strafrechtlichen Regelungen, als auch die Ermittlungstätigkeit von Europol auf deutschem Territorium, jedenfalls wenn letztere ohne eine **effektive Leitung und Kontrolle durch eine Staatsanwaltschaft** konzipiert würde.

Der **Zeitpunkt der Initiative** für die Ausweitung der operativen Befugnisse von Europol ist strategisch ungünstig, weil zunächst die **Einrichtung und Arbeitsaufnahme der EUStA** abgewartet werden sollte. Für beide Institutionen stellen sich vergleichbare Fragen, etwa beim Rechtsschutz. Dieser Entwicklungsprozess der EUStA sollte nicht durch den *parallelen* Aus-/Aufbau eines eigenständig operierenden europäischen Kriminalamtes gefährdet werden. In rund fünf Jahren mögen die Dinge anders liegen.

Ein grundlegendes Problem der Initiative ist, dass sie eine exakte **Abgrenzung der Aufgabenfelder sämtlicher Agenturen und Unionseinrichtungen im Strafrecht vermissen lässt**. Die Überschneidung von Aufgaben bedeutet meist den Verlust von Effektivität – anstelle des erhofften Mehrwerts. Für nationale Strafverfolgungsbehörden ist es wichtig zu wissen, mit welcher Institution sie welche Information austauschen müssen bzw. von wem sie entsprechende Informationen erwarten dürfen.

Ausgehend von der als richtig einzustufenden Ausgangsthese *„Die nationalen Strafverfolgungsbehörden stoßen bei der schnellen Aufarbeitung der Taten und der Verhinderung zukünftiger Anschläge an Grenzen. Die internationale Zusammenarbeit ist verbesserungsbedürftig.“*, lassen sich die von der Initiative vermissen Leistungen von Europol über eine **Verbesserung der bereits jetzt bestehenden Kanäle** (Verbindungsbeamte; GEG) und **Kooperationsvereinbarungen** mit den anderen EU-Institutionen auf dem Gebiet der Strafverfolgung erzielen.



Zu empfehlen sind *kurzfristig* der **weitere Ausbau des ECTC** (mit rechtsstaatlichen Standards) und die **Verbesserung der nationalen Kooperationsformen von und mit Europol** im Rahmen der **Europol-Strategie 2020+** – insbesondere im Bereich der **IT-Forensik** und über die Etablierung einer **Verpflichtung der Mitgliedstaaten zu einer Informationsweitergabe** an Europol als europäischen „Think tank“ und Koordinator, und nicht als „Operateur“ mit chirurgischen Fähigkeiten am kriminellen Herzen.

## Europol zu einem europäischen Kriminalamt aufwerten – BT-Drucksache 19/10164

Hier: Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat

am Montag, 11. Mai 2020, 14:00 Uhr

### - Eingangsstatement Gerhard Hantschke, Direktor beim Bundeskriminalamt -

Im Lichte grenzüberschreitender Kriminalität geht moderne Verbrechensbekämpfung nicht ohne grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Das Bundeskriminalamt und die Polizeien des Bundes und der Bundesländer setzen diese internationale Zusammenarbeit in vielfältiger Weise um.

Europol ist dabei einer der weltweit wesentlichen und der europäisch wichtigste Partner der internationalen Zusammenarbeit. Die internationale Kooperation gerade auch im Bereich der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität und des internationalen Terrorismus ist aber mit Blick auf die Kriminalitätsslage in Deutschland wesentlich weiter zu fassen und geht über Europa hinaus(z.B. russische Diebe im Gesetz, aus der Türkei organisierter Call-Center-Betrug, Rauschgift aus Südamerika, CEO-Fraud mit Ausgangspunkt in Israel und Finanztransaktionen über chinesische Banken, Heimkehrer aus Kriegsgebieten im Mittleren Osten, etc.).

Europol ist dabei **der** Knotenpunkt im Netzwerk der polizeilichen Kooperation innerhalb der EU.

Effektive Strafverfolgung bedeutet nicht, dass eine zentrale Behörde alle Befugnisse haben muss. Sondern effektive Strafverfolgung gelingt uns dann, wenn wir Straftaten vor Ort, dort wo sie begangen werden, bestmöglich bekämpfen; wenn Ort, Regionen und lokale Gegebenheiten bekannt sind und wenn alle notwendigen Informationen für eine effektive und effiziente Verbrechensbekämpfung zur Verfügung stehen.

Der entscheidende Erfolgsfaktor in der europäischen (und natürlich auch internationalen) polizeilichen Zusammenarbeit ist die Verfügbarkeit von operativ bedeutenden **Informationen**. Sind sie vorhanden, werden sie systematisch zusammengeführt und werden sie zutreffend bewertet, führt dies in der Regel zum erfolgreichen Abschluss polizeilicher/staatsanwaltschaftlicher Ermittlungen und zur Abwendung von Gefahren.

Hierzu brauchen wir Europol! Hier bietet Europol für die EU-Mitgliedstaaten den größten Mehrwert. Und genau an dieser Stelle wünschen wir uns, dass Europol personell und finanziell so auskömmlich ausgestattet wird, dass es dieser wichtigen Aufgabenstellung gerecht werden kann.

Für die Strafverfolgungsbehörden in Deutschland und der EU ist wesentlich, dass Europol in seiner aktuellen Verfasstheit in der Lage ist, diese operativen und analytischen Informations- und Unterstützungsbedürfnisse der Mitgliedsstaaten zu befriedigen.

Europol gewährleistet dies bereits heute in vielfältiger Weise. Genannt seien nur einige Beispiele:

- Der Informationsaustausch erfolgt über den **sicheren Kommunikationskanal** SIENA, sowohl zwischen den Mitgliedsstaaten als auch mit Europol.
- Das **Europol-Informationssystem** ist ein dezentral gespeistes Referenzsystem, das die Nutzer im Trefferfall darauf verweist, welche Dienststelle weitere Informationen vorhält.
- Die **Analyseprojekte** unterstützen grenzüberschreitende Ermittlungen, indem dort relevante Informationen aus den beteiligten Mitgliedsstaaten zusammengeführt

und analysiert werden, damit gemeinsame Ermittlungsschwerpunkte und gemeinsames Vorgehen abgestimmt werden können.

- Das Modell der **Verbindungsbüros** in Den Haag erlaubt, anlassbezogen alle relevanten Partner rasch und unkompliziert an einen Tisch zu bekommen.
- Die **Expertenplattform** EPE vernetzt Experten aus verschiedensten Disziplinen zum Erfahrungsaustausch oder der Erarbeitungen gemeinsamer Lösungen für grundsätzliche Probleme (z.B.: Analysestandards oder Datenschutzfragen).
- Bereits jetzt ist Europol in vielen Verfahren **operativ**, teilweise vor Ort, unterstützend eingebunden: mit dem Einsatz seiner sog. Mobile Office, bei der Klassifizierung von Euro-Fälschungen, bei IT-forensischer Arbeit, beim Abbau illegaler Drogenlabore oder als wichtiger Teil von Gemeinsamen Ermittlungsgruppen oder Joint Investigation Teams (JITs).
- Im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität besteht eine enge Zusammenarbeit des BKA mit Europol: **operativ** bei den Analyseprojekten und **strategisch** bei der Erarbeitung des Serious and Organized Crime Threat Assessment (SOCTA) sowie der nationalen Koordinierung und Umsetzung des EU-Politikzyklus im Rahmen der EMPACT-Projekte.

Die Anforderungen an die europäische polizeiliche Kooperation werden allerdings immer komplexer (big data, rasante technische Entwicklungen, Darknet, KI). **Hier** müssen wir die Koordinierungs-, Kollaborations- und Standardisierungsrolle Europols weiter stärken.

Daher ist es aus Sicht des BKA erforderlich Europol genau auf **diese** Anforderungen hin weiterzuentwickeln. Hier sehen wir weitere Potentiale:

- Weiterer Ausbau und die Ertüchtigung von Europol als europäische Zentralstelle und Informations-Drehscheibe in den bereits bestehenden Zuständigkeits- und Tätigkeitsbereichen Analyse, Auswertung und Ermittlungsunterstützung.
- Weiterer Ausbau der Analysekapazitäten, um den MS qualitativ hochwertig, zeitnah und adressatengerecht neue Erkenntnisse, auch über die Auswertung von Massendaten, zukommen zu lassen.
- Entwicklung technologischer Mittel und Werkzeuge für die Mitgliedstaaten.
- Stärkere Unterstützung für Finanzermittlungen.
- Stärkung der Internetrecherche-Einheit (IRU) zur Bekämpfung jihadistischer Propaganda bzw. Hasspostings im Internet.
- Stärkung der Koordinierungsrolle der IRU mit den Providern und Unterstützung bei der Entwicklung von neuen Analyse-Tools zur Auswertung Sozialer Medien.
- Optimierung der Abläufe bei der Einrichtung und Durchführung von Gemeinsamen Ermittlungsgruppen.

Vor dem genannten Hintergrund würde der Umbau von Europol zu einer europäischen Ermittlungsbehörde mit **Exekutiv**befugnissen aus Ermittlungsperspektive weder einen Mehrwert darstellen noch wäre ein solcher Umbau erforderlich.

Er wäre nicht erforderlich, weil die Polizeibehörden der Mitgliedsstaaten über die notwendigen Exekutivbefugnisse verfügen, um internationale Ermittlungen erfolgreich zu führen. Bereits heute und **ohne** ein gemeinsames Straf-, Strafprozess- und Gefahrenabwehrrecht können die erforderlichen strafprozessualen (soweit es sich um ein Ermittlungs-/Strafverfahren handelt) und gefahrenabwehrenden Maßnahmen auf der Grundlage von bei Europol generierten Informationen umgesetzt werden. Im Lichte der internationalen Kriminalitätsphänomene, die über die EU und Europa hinausreichen

(internationaler Terrorismus, Cybercrime, OK) würden durch die Zuweisung von Exekutivbefugnissen an einen weiteren „Player“ dagegen **zusätzliche** Schnittstellen geschaffen.

Ein Mehrwert würde deshalb nicht entstehen, weil auch für diese, dann zentrale Ermittlungsbehörde die Verfügbarkeit von Informationen, deren systematisches Zusammenführen sowie deren zutreffende Bewertung, Grundlage für den erfolgreichen Abschluss polizeilicher/staatsanwaltschaftlicher Ermittlungen und zur Abwendung von Gefahren wäre. Diese Informationen kämen allerdings – wie heute - nach wie vor aus den Mitgliedsstaaten und den Partnerinstitutionen, so die Einführung von Exekutivbefugnissen für Europol für den polizeilichen Erfolg keinen Mehrwert bieten würde.

Die Befassung mit dem Thema Exekutivbefugnisse lenkt daher ab von den oben genannten, aktuellen, noch zu lösenden Herausforderungen der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten und Europol.

Aus unserer Sicht muss daher unbedingt weiter in die Fähigkeiten von Europol jenseits von Exekutivbefugnissen investiert (und das Wort „investieren“ ist hier wörtlich zu verstehen) werden.

Mit diesem Ansatz kann unterschiedlichen operativen Bedarfen, technischen Herausforderungen und phänomenologischen Schwerpunkten – also der Vielfalt, die ja auch in dem Antrag der Fraktion der FDP erwähnt wird – Rechnung getragen werden.

**Univ.-Prof. Dr. Dr. Markus Thiel**

Deutsche Hochschule der Polizei

Fachgebiet III.4 – Öffentliches Recht mit Schwerpunkt Polizeirecht

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschussdrucksache  
**19(4)491 D**

An die  
Vorsitzende des Ausschusses für Inneres und Heimat  
Frau Andrea Lindholz, MdB  
Deutscher Bundestag  
Platz der Republik 1

11011 Berlin

**Stellungnahme zum Antrag der Abgeordneten Konstantin Kuhle, Stephan Thomae, Grigorios Aggelidis e. a. und der Fraktion der FDP v. 14. Mai 2019, Drucksache 19/10164**

**„Europol zu einem europäischen Kriminalamt aufwerten“**

Sehr geehrte Frau Lindholz,

sehr geehrte Damen und Herren,

zum o. g. Antrag „Europol zu einem europäischen Kriminalamt aufwerten“ nimmt der Unterzeichner wie folgt Stellung:

### **I. Anhörungsgegenstand**

Die Antragsteller haben einen Antrag vorgelegt, mit dem eine Beschlussfassung und Erklärung des Bundestages sowie eine Aufforderung der Bundesregierung begehrt wird, auf eine Aufwertung der „Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung“ – Europol – zu einem „europäischen Kriminalamt“ hinzuwirken.

Der Antrag hebt die Bedeutung der polizeilichen Zusammenarbeit hervor, betont aber zugleich die dabei bestehenden Koordinierungsschwierigkeiten und die Notwendigkeit, Europol von einer im Wesentlichen unterstützenden Einrichtung zu einer Agentur mit eigenen operativen Ermittlungs- und Strafverfolgungsbefugnissen umzubilden. Dazu werden vielfältige Aspekte dargelegt und unterschiedliche Forderungen geltend gemacht.

Die konkrete Umsetzung eines solchen Vorhabens hat eine Vielzahl an komplexen rechtlichen und tatsächlichen Aspekten zu berücksichtigen; im Folgenden soll auf einige dieser Gesichtspunkte hingewiesen werden. Die vorliegende Stellungnahme kann sich dabei aufgrund ihres Formats und der zur Verfügung stehenden Erstellungszeit nur auf allgemeine Erwägungen zu ausgewählten Aspekten beschränken. Sie behandelt im Wesentlichen den Vorschlag einer „Aufwertung“ von Europol ein (II.) und beleuchtet nach einer vorangestellten Gesamtbewertung (I. 1.) des Antrags die Entwicklungsperspektiven von Europol (I. 2.). Die rechtlichen

Voraussetzungen für eine Übertragung operativer Befugnisse werden erörtert (I. 3.). Abschließend wird zu den vorgeschlagenen „Rahmen“-Regelungen (Strafrecht, Strafprozessrecht, Gefahrenabwehrrecht) Stellung genommen (I. 4.).

## **II. Aufwertung von Europol zu einem europäischen**

### **1. Gesamtbewertung**

Das Anliegen der Antragsteller, Europol in personeller, finanzieller, kompetenzieller und operativer Hinsicht „aufzuwerten“ und in Richtung einer mit eigenständigen operativen Handlungsbefugnissen ausgestatteten europäischen (Kriminal-)Polizeibehörde weiterzuentwickeln, ist angesichts der sicherheitsrelevanten Herausforderungen und mit Blick auf die Erfolgsgeschichte von Europol im Grundsatz zu unterstützen. Fundamentale Bedenken unions- oder verfassungsrechtlicher Natur bestehen nach Einschätzung des Unterzeichners nicht (s. u. 3.)

Es muss allerdings einleitend darauf hingewiesen werden, dass die im Antrag unterbreiteten Vorschläge und Rahmenbedingungen für eine Aufwertung von Europol weitreichende Konsequenzen auf die deutsche, die europäische und die internationale Sicherheitsarchitektur haben würden. Zudem würden sie in erheblichem Umfang auf die nationale Rechtsordnung sowohl in strafrechtlicher und strafprozessrechtlicher als auch in gefahrenabwehrrechtlicher Hinsicht zurückwirken bzw. in diesen Bereichen grundlegende Modifikationen erfordern.

Vor diesem Hintergrund reicht der Antrag weit über seinen Titel hinaus. Die über Jahrzehnte gewachsene Sicherheitsarchitektur und das komplexe Gefüge des Sicherheitsgewährleistungsrechts sind fragil – die im nationalen Recht erforderlichen Änderungen bedürften einer fundierten Gesetzesfolgenabschätzung und einer begleitenden Gesetzesevaluation. Unbedingt zu vermeiden wären etwa lähmende Kompetenzkonflikte, eine fehlende Berücksichtigung nationaler Besonderheiten, eine Absenkung des Grundrechtsschutzes in materieller und prozeduraler Hinsicht, eine Erosion des datenschutzrechtlichen Schutzniveaus, die Erschwerung des gerichtlichen Rechtsschutzes und eine Einschränkung der parlamentarischen Kontrolle. Der Antrag weist selbst auf zahlreiche dieser kritischen Gesichtspunkte hin; für ihre Berücksichtigung verbleiben bei einer konkreten Umsetzung der an die Bundesregierung gerichteten Handlungsempfehlungen genügend Spielräume.

Nach alledem ist das im Antrag angesprochene Anliegen zu begrüßen.

### **2. Entwicklungsperspektiven von Europol**

Europol erscheint als der geeignete „Ansatzpunkt“ für eine entsprechende Weiterentwicklung zu einer eigenständigen Ermittlungsbehörde. Die Organisation kann seit seiner Errichtung auf eine beachtliche Erfolgsgeschichte zurückblicken. Auf der Grundlage der Tätigkeit von weitaus weniger organisatorisch verfestigter Vorgängerorganisationen nahm Europol 1999 zunächst auf der Grundlage einer völkerrechtlichen Vereinbarung seine Tätigkeit auf; 2010 erfolgte die



Umwandlung in eine Agentur mit eigener Rechtspersönlichkeit, die „Agentur der Europäischen für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol)“, die das „Europäische Polizeiamt“ als Rechtsnachfolgerin ersetzt hat. Bewährt haben sich namentlich der umfangreiche Informationsaustausch, das Informationssystem (EIS) und die enge Zusammenarbeit der mitgliedstaatlichen Behörden über das System von nationalen Verbindungsstellen und Verbindungsbeamtinnen und -beamten, auch unter Beteiligung von Bediensteten von Drittstaaten.

Ein Blick auf die Regelungen des Primärrechts (Art. 88 AEUV) und der Europol-Verordnung<sup>1</sup> zeigt, dass Europol nach derzeitigem Stand im Wesentlichen unterstützende Aufgaben zukommen, die sich nach und nach von einer weitestgehend auf den Informationsaustausch und die Datenanalyse beschränkten Hilfeleistung hin zu einem umfassenderen Ergänzungs- und Unterstützungssystem für die mitgliedstaatlichen Polizeibehörden entwickelt haben, in dem auch die Mitwirkung in sog. Gemeinsamen Ermittlungsgruppen („*Joint Investigation Teams*“) ermöglicht ist.

Gemäß Art. 3 Abs. 1 der Europol-Verordnung „unterstützt und verstärkt“ die Agentur „die Tätigkeit der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten sowie deren gegenseitige Zusammenarbeit bei der Verhütung und Bekämpfung der zwei oder mehr Mitgliedstaaten betreffenden schweren Kriminalität, des Terrorismus und der Kriminalitätsformen, die ein gemeinsames Interesse verletzen, das Gegenstand einer Politik der Union ist (...)“. Dieser unterstützende Charakter wird auch anhand des Art. 4 Abs. 5 der Europol-Verordnung deutlich: „Bei der Durchführung ihrer Aufgaben wendet Europol keine Zwangsmaßnahmen an“. Dieser Konzeption entspricht es dann auch, dass die geltende Europol-Verordnung Aufgaben und Zuständigkeit regelt, jenseits des Umgangs mit Informationen aber keinen Katalog an Ermächtigungsgrundlagen für Eingriffsmaßnahmen bereitstellt. Wengleich der Erwägungsgrund Nr. 6 der Europol-Verordnung von einer „Strafverfolgungsagentur“ der Union spricht, weist Europol aktuell nicht den Charakter einer eigenständigen Ermittlungs- bzw. Strafverfolgungsbehörde auf.

Vor diesem Hintergrund erscheint es durchaus naheliegend, Bestrebungen zu einer fortschreitenden Integration der Europäischen Union hinsichtlich der Bekämpfung typischerweise nicht auf das Gebiet eines Mitgliedstaates begrenzter Kriminalitätsphänomene bei Europol anzusetzen. Schon das „Stockholmer Programm“<sup>2</sup> von 2010 sah vor, Europol zum einem „Knotenpunkt des Informationsaustauschs zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten, einem Diensteanbieter und einer Plattform für Strafverfolgungsdienste“ weiterzuentwickeln. Doch ist Europol nach gegenwärtigem Zuschnitt nach wie vor eine der vielfältigen

---

<sup>1</sup> Verordnung (EU) 2016/794 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2016 über die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) und zur Ersetzung und Aufhebung der Beschlüsse 2009/371/JI, 2009/945/JI, 2009/935/JI, 2009/936/JI und 2009/968/JI des Rates, ABl. L 135/53.

<sup>2</sup> „Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger“, ABl. C 115 v. 4.5.2010, S. 1.

Ausprägungen einer polizeilichen Zusammenarbeit, also noch weitestgehend „Support“ für die eigenen Ermittlungstätigkeiten der mitgliedstaatlichen Behörden.

Mit der fortschreitenden europäischen Integration und den Veränderungen der Kriminalitätsphänomene setzten frühzeitig Vorschläge zu einer Erweiterung dieser Funktion ein. Schon 1991 hat der damalige Bundeskanzler Helmut Kohl anlässlich einer Tagung des Europäischen Rats die Errichtung einer kriminalpolizeilichen Zentralstelle nach dem Vorbild des US-amerikanischen *Federal Bureau of Investigation* bzw. des Bundeskriminalamtes zur Bekämpfung namentlich des Drogenhandels und der Organisierten Kriminalität angeregt.<sup>3</sup> Damit wird im Grunde schon mit Beginn der Planungen zur Errichtung von Europol über Entwicklungsperspektiven und künftige Aufgaben der Einrichtung diskutiert. Derartigen Erwägungen liegt die Erkenntnis zugrunde, dass die Zusammenarbeit bei der Kriminalitätsbekämpfung innerhalb der Europäischen Union im Grunde dauerhaft optimierungsfähig und -bedürftig ist. Wird das Handeln der Sicherheitsbehörden schon im nationalen Kontext häufig als „reaktiv“ und gegen Kriminelle gerichtet wahrgenommen, die technisch oder organisatorisch gewissermaßen immer „einen Schritt voraus“ sind, so stellt das „Mehrebenensystem“ der Europäischen Union ihre Tätigkeit vor zusätzliche Herausforderungen. In einem räumlich derart ausgedehnten Gebiet ohne Binnengrenzen und mit umfassenden „Freizügigkeiten“ der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sind 1. eine wirkungsvolle Sicherung der Außengrenzen und 2. eine verstärkte Kooperation der Sicherheitsakteure von fundamentaler Bedeutung.

Diese Sachlage hat schon frühzeitig zu Überlegungen geführt, Europol stetig weiterzuentwickeln.<sup>4</sup> Namentlich die Bedrohungen durch den internationalen Terrorismus führten zu immer wieder laut werdenden Rufen nach einer zentralen, unionsweit agierenden Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörde. Einigkeit hinsichtlich der Richtung dieser Entwicklung herrschte dabei zu keinem Zeitpunkt – während sich manche für eine punktuelle Ausweitung der Zuständigkeiten aussprechen, fordern andere (in unterschiedlichen Varianten) die Umgestaltung zu einem „europäischen FBI“ mit weitreichenden Handlungsbefugnissen. Derartige Erwägungen stoßen seit jeher auf Souveränitätsvorbehalte der Mitgliedstaaten in einem Kernbereich staatlicher Aufgabenerfüllung. Allerdings erscheint es unerlässlich, nicht nur die Sicherheitsarchitektur in den Mitgliedstaaten, sondern auch das europäische Gefüge stetig an die sich wandelnden Herausforderungen anzupassen. Dies gilt nicht nur für Terrorismus und Organisierte Kriminalität, sondern auch für das Feld des *Cybercrime*. Zudem muss die Einräumung operativer Befugnisse an Europol nicht bedeuten, dass die Agentur das Tätigwerden der mitgliedstaatlichen Ermittlungsbehörden in den fraglichen Deliktsfeldern gänzlich ersetzt; bei einer Anpassung der rechtlichen Rahmenbedingungen ist Wert auf einen klaren Zuschnitt der Zuständigkeiten zu legen, wobei sich überschneidende Kompetenzen kein fundamentales Problem darstellen, wenn entsprechende Zuordnungs- und Kooperationsregelungen getroffen werden.

---

<sup>3</sup> Vgl. M. Santiago, *Europol and Police Cooperation in Europe*, 2000, S. 43.

<sup>4</sup> Vgl. etwa nur G. Srock, *Rechtliche Rahmenbedingungen für die Weiterentwicklung von Europol*, 2006.

Vor diesem Hintergrund erweist sich der Antrag auf eine Weiterentwicklung Europol's zu einem europäischen Kriminalamt keineswegs als systemwidriger Vorschlag, sondern fügt sich in eine jahrzehntelange Diskussion um die dauerhaft erforderliche (Nach-)Justierung von Rechtsgrundlagen, Verfahren, Organen und Einrichtungen der Europäischen Union ein.

### **3. Einräumung operativer Befugnisse**

Einer im Zuge einer solchen Aufwertung erforderlichen Einräumung operativer (auch: exekutiver<sup>5</sup>) Befugnisse für Europol im Sinne expliziter normativer Ermächtigungsgrundlagen für den Eingriff in Grundrechte stehen nach Einschätzung des Unterzeichners unions- und verfassungsrechtliche Vorgaben nicht entgegen. Es ist allerdings nochmals zu betonen, dass eine Übertragung weitreichender Ermächtigungen für die Erforschung und Aufklärung von Straftaten angesichts der dargelegten unterstützenden Konzeption von Europol nicht lediglich als eine graduelle Erweiterung von Kompetenzen, sondern als grundlegende Veränderung des Charakters der Agentur verstanden werden muss. Sie ginge weit etwa über eine bloße Ausweitung der Personal- und Sachressourcen, die Vermehrung Gemeinsamer Ermittlungsgruppen und die bessere Vernetzung von Datenbanken hinaus.

#### **a) Erforderliche normative Anpassungen**

Eine Zuweisung originärer und unabhängig von den Behörden der Mitgliedstaaten wahrnehmbarer operativer Befugnisse für Europol würde Anpassungen im Primärrecht, namentlich im AEUV erforderlich machen. Art. 88 Abs. 1 AEUV erklärt ausdrücklich, dass Europol den Auftrag hat, die Tätigkeit der Polizeibehörden und der anderen Strafverfolgungsbehörden „zu unterstützen und zu verstärken“. Europol sind dabei durchaus Grundrechtseingriffe gestattet – das in Art. 88 Abs. 2 S. 2 lit. a) AEUV als denkbare Aufgabe genannte „Einholen, Speichern, Verarbeiten, Analysieren und Austauschen von Informationen“ ist (jeweils) als ein Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 16 AEUV, Art. GrRCh) zu qualifizieren). Die Grenzen zwischen dem Umgang mit Daten im Rahmen der „*intelligence*“-Arbeit Europol's und operativen Befugnissen sind fließend.<sup>6</sup>

Gleichwohl beschränkt Art. 88 AEUV sehr deutlich die Möglichkeiten eines operativen Tätigwerdens von Europol. Nach Art. 88 Abs. 2 S. 2 lit. b) AEUV kann als Aufgabe von Europol auch die „Koordinierung, Organisation und Durchführung von Ermittlungen und von operativen Maßnahmen“ normiert werden, allerdings nur „gemeinsam mit den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten oder im Rahmen gemeinsamer Ermittlungsgruppen“. Gemäß Art. 88 Abs.

---

<sup>5</sup> Die Begriffe „operativ“ und „exekutiv“ lassen sich nicht ganz eindeutig bestimmen bzw. abgrenzen, s. dazu *G. Srock*, Rechtliche Rahmenbedingungen für die Weiterentwicklung von Europol, 2006, S. 136.

<sup>6</sup> Vgl. *W. Wagner*, „Halt, Europol!“ – Probleme der europäischen Polizeikooperation für parlamentarische Kontrolle und Grundrechtsschutz, HSKF-Report 15/2004, S. 12.

3 S. 1 AEUV darf Europol operative Maßnahmen zudem „nur in Verbindung und in Absprache mit den Behörden des Mitgliedstaats oder der Mitgliedstaaten ergreifen, deren Hoheitsgebiet betroffen ist“. Die Anwendung von Zwangsmaßnahmen bleibt nach Satz 2 der Vorschrift „ausschließlich den zuständigen einzelstaatlichen Behörden vorbehalten“. Möchte man Europol mit operativen Befugnissen ausstatten, die in eigener Verantwortung wahrgenommen werden sollen, wäre aber eine gleichzeitige Einräumung eines Rechts zu Anwendung von Zwangsmitteln unverzichtbar. Zwar finden sich etwa auch in der StPO (mit wenigen Ausnahmen) keine Regelungen zur zwangsweisen Durchsetzung der strafprozessualen Eingriffsmaßnahmen; die entsprechende Ermächtigung wird aber nach gängiger Auslegung jeweils „mitgedacht“. So wäre ein Festnahmerecht für Europolbedienstete nur dann sinnvoll in die Praxis umzusetzen, wenn diesen auch die Befugnis zur Anwendung unmittelbaren Zwangs zusteht.

Nach alledem kann es allenfalls ein erster Schritt sein, in der Europol-Verordnung operative Maßnahmen im Sinne von Art. 88 Abs. 3 AEUV nach geltender Fassung zuzulassen – von eigenständigen und originären Eingriffsbefugnissen wäre dies aber aufgrund der nach der Vorschrift fortbestehenden Bindung an die Mitgliedstaaten und deren „Letztverantwortung“ noch weit entfernt.

Daher wäre eine vollständige Revision des Art. 88 AEUV erforderlich, um die primärrechtliche Grundlage für die Weiterentwicklung Europols zu einem europäischen Kriminalamt mit eigenverantwortlich wahrnehmbaren operativen Befugnissen zu schaffen. Nach der gängigen Normsetzungstechnik wäre in der Vorschrift die Möglichkeit eigenständiger operativer (und exekutiver) Befugnisse zu regeln, während die konkreten Eingriffsbefugnisse detailliert in einer revidierten Europol-Verordnung niedergelegt werden müssten. Dazu träten begleitenden Änderungen beispielsweise zur Zusammenarbeit bei und mit Eurojust.

## **b) Unions- und verfassungsrechtliche Bewertung**

Derartige Änderungen stünden nach Einschätzung des Unterzeichners nicht in Widerspruch zu den sonstigen Vorgaben des Primärrechts.

In kompetenzieller Hinsicht teilt sich die Europäische Union ihre Zuständigkeit gemäß Art. 4 Abs. 2 lit. j) AEUV im „Hauptbereich“ des „Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“. Zu diesem Politikfeld geteilter Zuständigkeit gehört nach Maßgabe der Art. 67 ff. AEUV die gemeinsame Politik in den Bereichen Asyl, Einwanderung und Kontrollen an den Außengrenzen, die justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen, die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen und die polizeiliche Zusammenarbeit. Im Zusammenhang mit Europol sind namentlich die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen und die polizeiliche Zusammenarbeit berührt. Bei einer geteilten Zuständigkeit können nach Art. 2 Abs. 2 S. 1 AEUV sowohl die Union als auch die Mitgliedstaaten gesetzgeberisch tätig werden und verbindliche Rechtsakte erlassen. Nach Satz 2 nehmen die Mitgliedstaaten ihre Zuständigkeit (nur) wahr, sofern und soweit die Union ihre Zuständigkeit nicht ausgeübt hat.

Auf der anderen Seite lassen die Vorschriften des Titels des AEUV über den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts die Wahrnehmung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und den Schutz der inneren Sicherheit unberührt (Art. 72 AEUV). Nach Art. 73 AEUV steht es wiederum den Mitgliedstaaten frei, „untereinander und in eigener Verantwortung Formen der Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den zuständigen Dienststellen ihrer für den Schutz der nationalen Sicherheit verantwortlichen Verwaltungen einzurichten, die sie für geeignet halten.“

Angesichts dieses Normbestands ist die Kompetenzverteilung im Bereich der inneren Sicherheit einerseits von Harmonisierungs- und Kooperationserwägungen geleitet, andererseits trägt sie der Erkenntnis Rechnung, dass die Gewährleistung der inneren Sicherheit zum Kernbestand staatlicher Souveränität gehört. Damit erscheint unionsrechtlich eine Ausweitung der Befugnisse von Europol in Richtung einer eigenen Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörde kompetenziell durchaus ermöglicht. Aufgrund der dargestellten Vorschriften ist eine Verletzung des Grundsatzes der begrenzten Einzelermächtigung (Art. 5 Abs. 1, 2 EUV) nicht anzunehmen. Auch das Subsidiaritätsprinzip nach Art. 5 Abs. 3 EUV steht dem nicht entgegen. Danach wird die Union in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, „nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind“.

Auch durchgreifende verfassungsrechtliche Bedenken bestehen gegenüber einer solchen Zuweisung operativer Befugnisse an Europol nicht, sofern den europäischen und mitgliedstaatlichen Grundrechten durch die konkrete Ausgestaltung der Rechtsgrundlagen hinreichend Rechnung getragen wird. Hierbei sind vielfältige Vorgaben zu beachten, die hier nicht im Einzelnen dargelegt werden können. Der Antrag weist selbst auf die Notwendigkeit hin, den Grundrechtsschutz in adäquater Form zu berücksichtigen. Staatsorganisations-, insbesondere kompetenzrechtliche Einwände gegen eine originäre Ermittlungs- und Strafverfolgungstätigkeit einer europäischen Agentur dürften namentlich wegen Art. 23 GG nicht durchgreifen.

### **c) Ergebnis**

Nach alledem betrifft der Antrag, soweit er die Übertragung operativer Befugnisse auf Europol und die Umwandlung der Agentur in ein „europäisches Kriminalamt“ eher politische als rechtliche Aspekte. In seinem Grundanliegen kann er nur unterstützt werden, auch wenn die Erfolgsaussichten angesichts der aktuellen Entwicklungen innerhalb der Europäischen Union (und der Konfliktlinien, die das Bundesverfassungsgericht mit seiner jüngsten *ultra-vires*-

Entscheidung zum Staatsanleihekaufprogramm der EZB<sup>7</sup> im Hinblick auf mitgliedstaatliche Souveränitätsaspekte eröffnet hat) kaum verlässlich bewertet werden können.

Wesentlich erscheinen bei einer Umgestaltung von Europol in seiner gegenwärtigen Gestalt eine klare Festlegung und Abgrenzung von Zuständigkeiten und Befugnissen. Unionsrechtliche Bestimmungen des Primär- und Sekundärrechts leiden nicht selten unter mangelnder sprachlicher Präzision. Schon die Zuständigkeit von Europol ist normativ nicht völlig klar bestimmt; faktisch ist sie sehr weit gefasst und erfasst nahezu alle wesentlichen Deliktsformen oberhalb einer Bagatellgrenze, und auch die Hürde der erforderlichen Betroffenheit mehrerer Mitgliedstaaten ist vergleichsweise leicht zu nehmen. Daher wird zu erörtern sein, im Zusammenhang mit welchen Kriminalitätsbereichen Europol operative Befugnisse zustehen sollen. Im Hinblick auf den erforderlichen Personal- und Finanzbedarf dürfte es nicht realistisch sein, im gesamten breiten Zuständigkeitspektrum eigene unabhängige Ermittlungsbefugnisse einzuräumen. Zu regeln wären ferner die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Kooperation mit den mitgliedstaatlichen Sicherheitsbehörden, die von Fragen der Zuständigkeit über Aspekte der Anordnungsverhältnisse bis hin zu Haftungsgesichtspunkten führen müssten.

#### **4. Rahmenregelungen**

Der Antrag spricht sich flankierend bzw. als normatives Fundament einer Umgestaltung Euro-pols zu einem europäischen Kriminalamt für die Schaffung einer „Rahmen-Strafprozessord-nung“, eines „Rahmen-Strafrechts“ und eines „Rahmen-Gefahrenabwehrrecht“ aus.

Derartige Regelungen erscheinen tatsächlich erforderlich, um einer mit operativen Befugnissen ausgestatteten Agentur Europol ein einheitliches materiell- und prozessrechtliches Instrumen-tarium an die Hand zu geben. Gleichwohl hätte die Schaffung entsprechender rechtlicher Grundlagen grundlegende Veränderungen auch der mitgliedstaatlichen Sicherheitsarchitektur zur Folge. Es ist mithin zu erwägen, welchen „Rahmen“ derartige Bestimmungen im Detail schaffen sollen. Darüber hinaus ist dem Vorschlag eines „Rahmen-Gefahrenabwehrrechts“ im Hinblick auf die Funktionen von Europol auch in einer „aufgewerteten“ Gestalt mit einer gewissen Zurückhaltung zu begegnen. Insgesamt dürfte der Vorschlag der Rahmen-Gesetzgebung nicht nur angesichts der divergenten Interessenlage in den Mitgliedstaaten auf erhebliche Schwierigkeiten bei seiner Umsetzung stoßen.

##### **a) „Rahmen-Straf“- und „Rahmen-Strafprozessrecht“**

In der Europäischen Union gibt es seit längerem Bestrebungen, die in Richtung eines „europä-ischen Straf(prozess)rechts“ zielen. Es finden sich einige „supranational“ wirkende Tatbestände sowie zahlreiche „harmonisierte“ Strafbestände im mitgliedstaatlichen Strafrecht; auch wurden

---

<sup>7</sup> BVerfG, Urt. v. 5.5.2020, 2 BvR 859/15, 2 BvR 908/16, 2 BvR 2006/15, 2 BvR 1651/15.



europäische Muster- bzw. Modellstrafgesetze entwickelt. Ein Indiz für den Wunsch nach einer Vereinheitlichung des Straf(prozess)rechts enthält auch Art. 82 Abs. 2 AEUV, der es erlaubt, im Wege der Richtlinie „Mindestvorschriften“ z. B. zu den Rechten des Einzelnen im Strafverfahren zu schaffen, die von den Mitgliedstaaten in die nationalen Rechtsordnungen umzusetzen sind. Gleiches gilt nach Art. 83 AEUV für „Mindestvorschriften zur Festlegung von Straftaten und Strafen in Bereichen besonders schwerer Kriminalität“ mit grenzüberschreitender Dimension. Darüber hinaus bestehen primärrechtliche Ermächtigungen zu einer (freilich eher „punktuellen“) originären Strafsetzungskompetenz der Europäischen Union.<sup>8</sup>

Vor diesem Hintergrund ist der Vorschlag eines „Rahmen-Strafrechts“ und eines „Rahmen-Strafprozessrechts“ durchaus nachvollziehbar; allerdings dürfte sich die praktische Umsetzung als äußerst schwierig und voraussetzungsreich erweisen. Selbst die Regelungen der *Verordnung (EU) 2017/1939 des Rates vom 12. Oktober 2017 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EuStA)*<sup>9</sup> zielen auf ein Handeln nach den jeweiligen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten ab. Die Vorschläge des Antrags gehen darüber deutlich hinaus, indem eigenständige unionsrechtliche Rahmengesetze vorgeschlagen werden. Diese würden dann gewissermaßen zusätzliche Eingriffsbefugnisse für Europol schaffen, die neben die mitgliedstaatlichen Regelungen träten. Dabei wäre in besonderer Weise auf die Wahrung der grundrechtlichen Gewährleistungen und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu achten.

## **b) „Rahmen-Gefahrenabwehrrecht“**

Wenn Europol zu einem „europäischen Kriminalamt“ weiterentwickelt werden soll, stellt sich – wie im Antrag dargelegt – zudem die Frage nach der Schaffung auch eines präventiven Handlungsinstrumentariums im Sinne eines „Rahmen-Gefahrenabwehrrechts“. Zu berücksichtigen ist dabei, dass zahlreiche Mitgliedstaaten die deutsche Differenzierung zwischen repressivem und präventivem polizeilichen Handeln nicht kennen und damit auch normativ eine entsprechende Unterscheidung nicht vornehmen.

Gleichwohl stößt es auf Bedenken, einem „europäischen Kriminalamt“ auch nur eine „Basisausstattung“ an präventivpolizeilichen Maßnahmen einzuräumen. Eine präventive Ingewahrsamnahme oder eine Platzverweisung zur Verhinderung von Straftaten würden etwa weit über die Befugnisse eines „europäischen Kriminalamtes“ als Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörde hinausreichen, sofern dieses nicht – unter erheblicher Ausweitung der Erwägungen des Antrags – in Richtung einer vollwertigen europäischen Polizeibehörde verstanden werden soll. Da die meisten operativen Maßnahmen, die Bedienstete von Europol treffen würden, ganz oder im Schwerpunkt repressiven Charakter aufweisen und Gefahrenabwehraspekte gewissermaßen nur als „Nebenzweck“ verfolgt würden, allenfalls „doppelfunktional“ wären, erscheint die

---

<sup>8</sup> Vgl. E. Schramm, ZJS 2010, 615 f.

<sup>9</sup> ABl. L 283/1 v. 31.10.2017.

Schaffung eines eigenständigen, differenzierten „Rahmen-Gefahrenabwehrrechts“ zudem auch nicht erforderlich. Daher wäre es eine Option, das geforderte „Rahmen-Gefahrenabwehrrecht“ etwa auf Ermächtigungsgrundlagen für Maßnahmen zur Eigensicherung und für das Handeln bei Gefahr im Verzug (jeweils nebst Befugnissen zur Zwangsmittelanwendung) zu beschränken.

Denkbar wäre es alternativ, die Befugnisse von Europol zur Gefahrenabwehr klar auf einzelne Kriminalitätsfelder zu begrenzen. So ist beispielsweise dem Bundeskriminalamt neben seinen Aufgaben der Strafverfolgung entsprechend der verfassungsrechtlichen Kompetenzregelungen des Grundgesetzes (Art. 73 Abs. 1 Nr. 9a GG) gesetzlich auch die Aufgabe der Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus (§ 5, §§ 38 BKAG) zugewiesen.

Jedenfalls erscheint es unerlässlich, die Gefahrenabwehraufgaben von Europol akzessorisch an die Ermittlungs- und Strafverfolgungsaufgaben anzuknüpfen. Ähnliche Vorgaben treffen die einschlägigen Landesgesetze zu den Landeskriminalämtern. Gemäß § 13 Abs. 3 S. 2 POG NRW ist das Landeskriminalamt, wenn es eine Straftat selbst erforscht und verfolgt, „unbeschadet der Zuständigkeit der Kreispolizeibehörden auch für die Gefahrenabwehr bis zum Wegfall der Gefahr zuständig“. Nur eine solche Fokussierung auf eine die originäre Ermittlungstätigkeit „begleitende“ Gefahrenabwehr vermeidet schwierig aufzulösende Kompetenzkonflikte mit den mitgliedstaatlichen Gefahrenabwehrbehörden.

Münster, den 8. Mai 2020

  
(Univ.-Prof. Dr. Dr. Markus Thiel)



BDK | Poststraße 4-5 | D-10178 Berlin

Deutscher Bundestag  
Vorsitzende des Ausschusses für Inneres und Heimat  
Andrea Lindholz, MdB

Nur per E-Mail

## **Der Bundesvorsitzende**

Ansprechpartner/in: Sebastian Fiedler  
Funktion: Bundesvorsitzender

E-Mail: [bdk.bgs@bdk.de](mailto:bdk.bgs@bdk.de)  
Telefon: +49 30 2463045-0

Datum: 11.05.2020

### **Antrag der FDP-Fraktion: Europol zu einem europäischen Kriminalamt aufwerten; Drucksache 19/10164**

1. Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat am 11. Mai 2020

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

ich danke Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum o. g. Antrag der FDP-Fraktion.

Der BDK ist eine durchweg pro-europäische Berufsvertretung. Wir sind Mitglied der Europäischen Bewegung Deutschland e. V. ([www.netzwerk-ebd.de](http://www.netzwerk-ebd.de)) und dem Europäischen Dachverband der Polizeigewerkschaften CESP (Conseil Européen des Syndicats de Police => [www.cesp.eu](http://www.cesp.eu)). Ich verweise insoweit auf meine Veröffentlichung aus der Juniausgabe unserer Verbands- und Fachzeitschrift „der kriminalist“ (Anlage 1). Sie gibt den Stand unserer europapolitischen Initiativen von 2016 gut wieder.

Ich betone, dass wir bereits seit über vier Jahren eine Ausweitung der europäischen Sicherheitsarchitektur fordern. Hierzu gehört auch eine Erweiterung der Befugnisse von EUROPOL bzw. dessen Ausbau zum einem European Bureau of Investigation (EUBI). Im April 2016 führten wir kurz nach den dortigen Anschlägen eine Bundesvorstandssitzung in Brüssel durch und fassten folgenden visionären Grundsatzbeschluss:

*„Der Bund Deutscher Kriminalbeamter setzt sich für eine Stärkung der Kompetenzen der Europäischen Union im Bereich der inneren Sicherheit ein. Hierzu fordert er eine Europäische Strafprozessordnung und ein europäisches Strafrecht für schwerwiegende Delikte sowie für Straftaten zum Nachteil der Europäischen Union selbst. Hierzu gehören zum Beispiel der Terrorismus, die Organisierte Kriminalität, transnationale Bandenkriminalität, Geldwäsche, schwerwiegende Formen der Cyberkriminalität sowie Straftaten zum Nachteil des EU-Haushalts. Mit Einführung der EU-StPO ist EUROPOL mit (zusätzlichen) operativen Befugnissen auszustatten. Ferner sind eine Europäische Staatsanwaltschaft als zentrale EU-Behörde sowie Anklage-, Berufungs- und Revisionsinstanzen beim Europäischen Gerichtshof für definierte Kriminalitätsfelder einzurichten.“*

*Als Pendant zu EUROPOL ist der Europäische Nachrichtendienst/European Intelligence Service (EUIS), also die europäische Agentur für die Nachrichtendienste, einzurichten. Die Kontrolle hierüber muss einem parlamentarischen Kontrollgremium des Europäischen Parlaments unterliegen. Befugnisse und Aufgaben dieser Agentur sind in einer EUIS-Verordnung zu regeln.“*

Unsere Überlegungen fußten auf der engen Begleitung des Sonderausschusses des Europäischen Parlaments für Organisierte Kriminalität, Korruption und Geldwäsche (CRIM). Dieser wurde im März 2012 eingerichtet und legte im September 2013 seinen Abschlussbericht vor. Er befragte unter anderem „über 100 Vertreter der Organe und Einrichtungen der Union, der Vereinten Nationen, der Weltbank, des Europarats und anderer internationaler Organisationen, sowie Fachleute aus Hochschulen, Gerichten, Polizeikräften, nationalen Verwaltungen und aus der Zivilgesellschaft; die Ausschussmitglieder unternahmen Informationsreisen nach Belgrad, Mailand, Palermo, Rom, Den Haag und Washington, wo sie insgesamt fast 150 Behörden und Experten wie Mitglieder der nationalen Parlamente, Richter, Staatsanwälte, Provinzgouverneure, Polizeikräfte, Mitglieder spezialisierter Task Forces, Regierungsstellen und Zollbehörden, Gelehrte, Journalisten, Zeugen, Nichtregierungsorganisationen und viele weitere Betroffene befragten, die auf unterschiedlichen Ebenen an der Bekämpfung der organisierten Kriminalität beteiligt sind;“ Mit dem Abschlussbericht des CRIM-Ausschusses (Anlage 2) liegt somit eine der werthaltigsten Analysen zur Organisierten Kriminalität, Korruption und Geldwäsche der letzten Jahrzehnte vor. Eine Beachtung in der deutschen Öffentlichkeit oder gar eine politische Aufarbeitung der Ergebnisse blieb dennoch aus.

Vor dem Hintergrund der Debattenbeiträge in der Beratung des o. g. Antrages am 17. März 2019 möchte ich herausstellen, dass m. E. eine Zweiteilung der Diskussion anzuraten ist, um Missverständnisse zu vermeiden. Es sollte einerseits eine visionäre Zielvorstellung einer künftigen europäischen Sicherheitsarchitektur formuliert und diskutiert werden. Unsere o. g. diesbezügliche Position hat sich seit 2016 nicht wesentlich verändert. Daneben müssen Debatten über kurz- und mittelfristig erreichbare Verbesserungen geführt werden, die die visionären Ziele im Blick haben. Hierzu unterbreite ich am Ende meiner Stellungnahme konkrete Vorschläge und gehe zunächst auf unsere heutige Situation ein.

In der aktuellen Krise suchen die meisten Mitgliedsstaaten der europäischen Union in nationalstaatlichen Lösungen ihr Heil. Bedauerlicherweise gilt das auch für die deutsche Bundesregierung. Polizeiliche Kontrollen an europäischen Binnengrenzen und Quarantänemaßnahmen, die an dem Kriterium ausgerichtet sind, ob mehrtätig eine Binnengrenze überschritten wurde, vermitteln das fatale Bild, nationalstaatliche Lösungsstrategien seien besonders gut geeignet, globale Probleme zu lösen.

Vor diesem Hintergrund leistet die Debatte über den schon vor über einem Jahr eingebrachten Antrag der FDP-Fraktion einen hervorragenden Beitrag, um deutlich zu machen, was die Europäische Union schon heute für die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger leistet und wie dieser Mehrwert gesteigert werden kann.

Der Antrag behandelt jedoch ausschließlich die Agentur EUROPOL und erkennt, dass wir bereits heute eine deutlich komplexere Sicherheitsarchitektur auf europäischer Ebene haben. Diese müssen zwingend in alle Überlegungen zur Weiterentwicklung der Architektur einbezogen werden. Ich möchte nur auszugsweise einige der weiteren Akteure benennen:

- EPPO: Europäische Staatsanwaltschaft (European Public Prosecutor's Office)
- OLAF: Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung (EUROPEAN ANTI-FRAUD OFFICE)
- CEPOL: Europäische Polizeiakademie (European Union Agency for Law Enforcement Training)
- EUROJUST: Agentur der Europäischen Union für justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (European Union Agency for Criminal Justice Cooperation)
- EJN: Europäisches Justiznetzwerk (European Judicial Network)
- JITs Network: Network of National Experts on Joint Investigation Teams (JITs Network)
- eu-LISA: Europäische Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (European Agency for the operational management of large-scale IT Systems in the area of freedom, security and justice)
- EMCDDA: Europäische Drogenbeobachtungsstelle (European Monitoring Center for Drugs and Drug Addiction)
- Koordinator für die Terrorismusbekämpfung beim Europäischen Rat / Rat der Europäischen Union
- EU INTCEN: EU Intelligence Analysis Centre beim Europäischen Auswärtigen Dienst

Die Geschichte von EUROPOL ist eine Erfolgsgeschichte. EUROPOL liefert heute auf zahlreichen Ebenen einen konkreten Mehrwert, wenige Beispiele:

- strategische und operative Auswertung und Analyse zu zahlreichen Kriminalitätsphänomenen
- Sonderzuständigkeit für EURO-Fälschungen (inkl. Sonderbudget!)
- rund 220 Verbindungsbeamtinnen und -beamte aus allen EU- und Schengen-Staaten, diversen Drittstaaten sowie des Interpol-Generalsekretariats verrichten ihren Dienst bei Europol
- Das Europol Information System (EIS) als europaweites „Sofortauskunftssystem“ über Personen- und Falldaten
- European Counter Terrorism Centre (ECTC)
- European Union Internet Referral Unit
- Financial Intelligence Unit Network (FIU.NET)
- European Cybercrime Centre
- Intellectual Property Crime Coordinated Coalition
- European Migrant Smuggling Centre
- EUROPOL als Plattform für zahlreiche Netzwerke

Der erhebliche Mehrwert von Europol und anderer o. g. „Sicherheitsagenturen“ der Europäischen Union rechtfertigt einen Finanzrahmen in einer völlig neuen Dimension. Dies stünde zudem in Einklang mit den Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union. Ausweislich der Untersuchungen der Europäischen Bewegung Deutschland korrespondieren die Erwartungshaltungen der Bürgerinnen und Bürger an die Aufteilung der Finanzbudgets des EU-Haushalts auf die verschiedenen Politikbereiche in vielen Fällen nicht mit der tatsächlichen Verteilung. Im Bereich Innere Sicherheit wünschten sich die Bürgerinnen und Bürger einen Mittelansatz, der einem Vielfachen der heutigen Budgets entspricht. Wenn EUROPOL und andere Agenturen aufwertet werden sollen, muss zunächst (im Rat) Klarheit über die Finanzmittel hergestellt werden. Der aktuelle Verhandlungsstand verheißt diesbezüglich eher düstere Aussichten. Es wäre fatal,

wenn die immensen Ausgaben, die die Corona-Krise mit sich bringt, zu gleichbleibenden oder reduzierten Mitteln für die Innere Sicherheit führen würden. Mittelfristig gilt immer: Kriminalität ist teurer als Kriminalitätsbekämpfung.

Ich empfehle dringend, aktuell bereits laufende (politische) Prozesse zu berücksichtigen und Gelegenheitsfenster zu nutzen. Eine Diskussion der Weiterentwicklung von EUROPOL ohne Einbeziehung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTa) ist nicht zielführend. Obgleich das aktuell vorliegende Modell der EUSTa nicht dem vom BDK favorisierten entspricht, muss es ein Erfolgsmodell werden. Entgegen der Vorschläge des vormaligen Kommissionspräsidenten Juncker, die Zuständigkeit der EUSTa auf den Terrorismus zu erweitern, schlage ich in einem ersten Schritt vor, die derzeitigen Kommissionsvorschläge im Bereich der Geldwäschebekämpfung in den Blick zu nehmen (EU-Verordnung statt -Richtlinie, neue EU-Aufsichtsbehörde uvm.). Ich empfehle vor diesem Hintergrund, bei EUROPOL eine eigene Abteilung für Finanzkriminalität aufzubauen und den bereits schon vorhandenen Analyseschwerpunkt, der sich mit Geldwäscheverdachtsmeldungen befasst, als Teil dieser Abteilung zu einer EU-FIU (EU-Financial Intelligence Unit) weiterzuentwickeln. Es wäre eine verpflichtende Weiterleitung aller Geldwäscheverdachtsmeldungen der Mitgliedsstaaten vorzusehen. Zeitgleich können hier Ermittlungskapazitäten entstehen, die in Verfahren der EUSTa genutzt werden sollten. Bislang gibt es für EUROPOL nur sehr eingeschränkte Möglichkeiten, an Ermittlungshandlungen teilzunehmen (Joint Investigation Teams). Diese können zunächst auf der Ebene der EUROPOL-Verordnung beschrieben werden, ohne dass die EU-Verträge tangiert werden. Bei der Umsetzung sind Modelle von projektbezogenen Abordnungen von Ermittlerinnen und Ermittlern der Mitgliedsstaaten an EUROPOL zu berücksichtigen.

Insoweit könnten Finanzermittlungen und die Geldwäschebekämpfung eine Keimzelle für die Fortentwicklung von EUROPOL hin zu einem echten EUBI werden.

Ich empfehle neben der parlamentarischen Beratung dieses Antrages vor allem die Gelegenheiten im Rahmen der deutschen Ratspräsidentschaft zu nutzen. Mit dem niedersächsischen Innenminister Boris Pistorius übernimmt am 1. Juli 2020 ausgerechnet ein Politiker den Co-Vorsitz im Parlamentarischen Kontrollgremium von EUROPOL (JPSG), der im April 2016 der erste deutsche Politiker war, der sich offen für ein „europäisches FBI“ ausgesprochen hat. In den Wahlkämpfen zur Europawahl haben sich in vielen der Wahlprogramme vergleichbare Forderungen wiedergefunden. Der Bund Deutscher Kriminalbeamter wünscht sich insoweit, dass noch in diesem Jahr um das „Wie“ einer Weiterentwicklung der europäischen Sicherheitsarchitektur gerungen wird und nicht mehr um das „Ob“. Europäische Kriminalität muss europäisch bekämpft werden.

Mit freundlichen Grüßen



(Sebastian Fiedler)

# **Anlagen zur Stellungnahme**

**Sebastian Fiedler**

**Bund Deutscher Kriminalbeamter e.V., Berlin**

zu dem

**Antrag der Fraktion der FDP**

**Europol zu einem europäischen Kriminalamt aufwerten**

**BT-Drucksache 19/10164**



BDK WEITET SEIN ENGAGEMENT IN DER EU AUS UND TAGT ERSTMALS IN BRÜSSEL

# Klare Signale für „mehr Europa“ in der Kriminalpolitik



KHK Sebastian Fiedler,  
stellv. BDK-Bundes-  
vorsitzender und  
Landesvorsitzender  
NRW, Düsseldorf

In Zeiten, in denen überall in Europa nationalistische Strömungen aufwind erhalten, setzte der BDK ein klares Zeichen für eine Stärkung der Europäischen Union. Die gesamte Vorstandssitzung wurde an thematischen Schwerpunkten der europäischen Kriminalpolitik ausgerichtet. Gerade einmal vier Wochen nach den schrecklichen Anschlägen in der Zeit vom 18. bis 20. April 2016 wurde sie ganz bewusst in Brüssel durchgeführt. In der dortigen Vertretung des Landes Hessen bei der Europäischen Union betreibt der BDK gemeinsam mit seiner europäischen Dachorganisation CESP ([www.cespolice.org](http://www.cespolice.org)) sein Europabüro.

Dieser außergewöhnlichen Bundesvorstandssitzung ging bereits ein langjähriges Engagement des BDK auf der europäischen Bühne voraus.

## Europapolitische Bildungsveranstaltungen des BDK

So führt der BDK seit über 10 Jahren Bildungsveranstaltungen durch, die den Teilnehmern aus Steuerfahndung, Kripo, Zoll und Justiz aus Deutschland, Österreich, den Niederlanden und der Schweiz einen Einblick in die Innen- und Justizpolitik der Europäischen Union gewähren. In der Vergangenheit wurden diese Veranstaltungen mit unterschiedlichen Kooperationspartnern organisiert. In diesem Jahr werden sie erstmals von der im September neu gegründeten Kripo Akademie gGmbH durchgeführt. Unter Berücksichtigung des jeweiligen Themenschwerpunktes Organisierte Kriminalität, Wirtschafts- und Finanzkriminalität oder Mobile Tätergruppen („Mobile Organised Crime Groups“) fährt die Teilnehmergruppe nach einem Einführungstag in Deutschland nach Brüssel und/oder Den

Haag. Dort bestimmen Themenvorträge und Diskussionen mit Vertretern der EU-Kommission, des Rates, mit Mitgliedern des Europäischen Parlaments sowie Verantwortlichen von EUROPOL, EUROJUST, OLAF oder des niederländischen Belastingdienstes (Steuerfahndung/Zoll) das Seminarprogramm. Die Teilnehmer erfahren vieles über die Funktions- und Arbeitsweise der Organe und Agenturen der Europäischen Union. Die Konzeption dieser Bildungsveranstaltungen geht auf Olaf Temme zurück, der als Diplom-Politologe beim BDK beschäftigt ist und der sich immer wieder als wichtiger Impulsgeber bei europapolitischen Themen erwiesen hat. Nähere Informationen unter [www.kripo-akademie.de](http://www.kripo-akademie.de).

## Kriminalpolitisches Engagement des BDK in der EU – CRIM-Sonderausschuss

Darüber hinaus hatte der BDK bereits die Ehre, im Rahmen des im März 2012 eingerichteten Sonderausschusses CRIM (Sonderausschuss gegen Organisiertes Verbrechen, Korruption und Geldwäsche) des Europäischen Parlaments dreimal als Sachverständiger geladen worden zu sein und damit so oft wie keine andere europäische Interessenvertretung oder Behörde. Der Autor berichtete am 28. November 2012 über Probleme und Lösungsansätze zur Geldwäsche und Vermögensabschöpfung in der EU. Der heutige stellvertretende Landesvorsitzende aus NRW, Oliver Huth, trug am 19. Februar 2013 zur polizeilichen Informationsnutzung („Intelligence“) vor. Bundesschriftleiter Rolf Jaeger berichtete dem Ausschuss am 18. Juni 2013 über die Duisburger Mafiamorende sowie Schlussfolgerungen und Empfehlungen, die aus diesem Fall abzulei-



BDK-Bundesvorstandssitzung in der Hessischen Landesvertretung in Brüssel

ten waren. Auch in der Folge engagierte sich der BDK mit zunehmender Intensität auf der europäischen Ebene. Dies führte u. a. zu weitreichenden Beschlussfassungen des Bundesdelegiertentages im Herbst des Jahres 2013. So forderte der Bundesdelegiertentag (BDT) z. B., dass es nach der Verabschiedung des Schlussberichtes des CRIM-Sonderausschusses und einer späteren Neuwahl des Europäischen Parlamentes eines kriminalpolitischen Folgeprozesses bedürfe. Dieser könnte nach Auffassung des BDT darin bestehen, dass der Innenausschuss LIBE des Europäischen Parlamentes einen Unterausschuss gründet, der sich vorrangig mit der Verbrechensbekämpfung und damit dem „Follow-up-Prozess“ des CRIM-Ausschusses befasst. Mit dem Abschlussbericht des Sonderausschusses, in dem sich zahlreiche BDK-Forderungen wiederfinden (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A7-2013-0307+0+DOC+PDF+V0//de>), hatte das Europäische Parlament erstmals in seiner Geschichte einen europaweiten Aktionsplan zur Bekämpfung von Organisiertem Verbrechen, Korruption und Geldwäsche verabschiedet. Dieser soll in den Jahren 2014 bis 2019 von Kommission und Mitgliedsstaaten umgesetzt werden.

### Das Anti-Crime Committee des EU-Dachverbandes CESP

Ein weiterer, wichtiger Beschluss des BDT wurde sehr zeitnah umgesetzt. Der BDK hatte darin die Vorstellung formuliert, in der gewerkschaftlichen Dachorganisation eine dauerhafte Arbeitsgruppe einzurichten, die sich ausschließlich mit der Verbrechensbekämpfung in der Europäischen Union befasst. Nur Monate nach dem BDT war bereits das neu geschaffene Anti-Crime Committee des CESP unter der Leitung unseres Baden-Württemberger Kollegen und Bundesvorstandsmitglied KHK Mark Mönig ins Leben gerufen. Mark Mönig wurde in der Folge zudem zum stellvertretenden Generalsekretär des Dachverbandes CESP berufen. Bereits im ersten Gründungsjahr des Anti-Crime Committee des CESP konnte es gemeinsam mit dem BDK einen großen Erfolg verbuchen.

Im Rahmen der Verhandlungen zur 4. Geldwäscherichtlinie der EU hatte sich so-

## Leitantrag zur europäischen Kriminalpolitik

Der Bund Deutscher Kriminalbeamter setzt sich für eine Stärkung der Kompetenzen der Europäischen Union im Bereich der inneren Sicherheit ein. Hierzu fordert er eine Europäische Strafprozessordnung und ein europäisches Strafrecht für schwerwiegende Delikte sowie für Straftaten zum Nachteil der Europäischen Union selbst. Hierzu gehören zum Beispiel der Terrorismus, die Organisierte Kriminalität, transnationale Bandenkriminalität, Geldwäsche, schwerwiegende Formen der Cyberkriminalität sowie Straftaten zum Nachteil des EU-Haushalts. Mit Einführung der EU-StPO ist EUROPOL mit (zusätzlichen) operativen Befugnissen auszustatten. Ferner sind eine Europäische Staatsanwaltschaft als zentrale EU-Behörde sowie Anklage-, Berufungs- und Revisionsinstanzen beim Europäischen Gerichtshof für definierte Kriminalitätsfelder einzurichten.

Als Pendant zu EUROPOL ist der Europäische Nachrichtendienst/European Intelligence Service (EUIS), also die europäische Agentur für die Nachrichtendienste, einzurichten. Die Kontrolle hierüber muss einem parlamentarischen Kontrollgremiums des Europäischen Parlamentes unterliegen. Befugnisse und Aufgaben dieser Agentur sind in einer EUIS-Verordnung zu regeln.

wohl der CRIM-Sonderausschuss als auch der BDK vehement für ein EU-weites Unternehmensregister starkgemacht, in das auch die wirtschaftlich Berechtigten einer Gesellschaft aufzunehmen sind. Aus der Perspektive der Strafverfolger sollte damit erreicht werden, dass für erste Ermittlungen zu einer Gesellschaft im EU-Ausland keine Rechtshilfe mehr, sondern künftig lediglich eine EU-weite Abfrage erforderlich wäre. Bei diesen Verhandlungen zu diesem Teil der Richtlinie hatte je-

doch ausgerechnet die Bundesrepublik Deutschland unter Ressortverantwortung des Bundesfinanzministers Dr. Schäuble auf die Bremse getreten. So nahm der Autor in Absprache mit CESP am 20. November 2014 an einer Sonderanhörung des Europäischen Parlaments teil und begründete dort in Anwesenheit der Abgeordneten, zahlreicher Vertreter der nationalen Regierungen, der EU-Kommission sowie mehrerer Nichtregierungsorganisationen, warum ein solches Register für



Anhörung Unternehmensdatenbank: Sebastian Fieder, Ana Gomes, MdEP, Judith Sargentini, MdEP (von links)



die Strafverfolger von großer Bedeutung sei. In der Folge wandte sich das Anti-Crime Committee des CESP unter anderem an den deutschen Finanzminister sowie verschiedene Entscheidungsträger der EU-Institutionen – mit Erfolg! Im sogenannten Trilog – also den Verhandlungen zwischen Kommission, Rat und Parlament – konnte das Register durchgesetzt werden. Derzeit sind die Details der Ausgestaltung, also zum Beispiel, ob das/die Register öffentlich oder teilöffentlich sein sollen uvm., in der Diskussion.

### Erstmals Bundesvorstandssitzung in Brüssel

Die Bundesvorstandssitzung knüpfte daher mit Ort und Inhalt nahtlos an das erfolgreiche kriminalpolitische Engagement des BDK an. Um das auch nach außen entsprechend deutlich zu machen und ein klares Signal zu senden, stimmte der Bundesvorstand nach intensiver Diskussion einstimmig einem Leitantrag zu, der visionäre Forderungen in Bezug auf eine künftige europäische Kriminalpolitik formulierte (siehe Seite zuvor).

### Diskussionen mit Mitgliedern des Europäischen Parlaments – BDK fordert „Europa-Kriminalisten“

Nur wenige Stunden nach Verabschiedung dieses Leitantrages hatten die Mitglieder des Bundesvorstandes die Gelegenheit, hierüber mit Abgeordneten mehrerer Fraktionen des Europäischen Parlaments zu diskutieren. Im Brüsseler Parlamentsgebäude trafen sie zunächst auf zwei Abgeordnete der Fraktion der Grünen/EFA. Der innenpolitische Sprecher Jan Philipp Albrecht (stellvertretender Vorsitzender des Innen- und Justizausschusses LIBE und seinerzeitiger Koordinator der Grünen im CRIM-Sonderausschuss) und der wirtschafts- und finanzpolitische Sprecher Sven Giegold (Koordinator der Grünen/EFA-Fraktion im Ausschuss für Wirtschaft- und Währung ECON) formulierten ihre kriminalpolitischen Standpunkte aus der Perspektive ihrer jeweiligen politischen Arbeit und diskutierten etwa eine Stunde lang mit dem Bundesvorstand hierüber.

Der frisch gefasste Leitantrag des BDK wurde von beiden sehr begrüßt. Man stellte eine Reihe von Übereinstimmungen in den kriminalpolitischen Überzeugungen



Die Europaparlamentarier Jan Philipp Albrecht und Sven Giegold, Fraktion Grüne EFA, mit dem BDK-Bundesvorsitzenden André Schulz (von links)

fest. Während Sven Giegold sich sehr für eine bessere Bekämpfung der Wirtschafts- und Finanzkriminalität starkmachte, plädierte Jan Philipp Albrecht trotz manch unterschiedlicher Auffassungen in Bezug auf die Interpretation von Bürgerrechts- und Datenschutzthemen u. a. für eine verbesserte polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit innerhalb der EU und traf damit auf Zustimmung beim BDK-Bundesvorstand.

Im Anschluss begab sich die Gruppe in die Vertretung des Freistaates Bayern bei der Europäischen Union. Die Mitglieder des Bundesvorstandes zeigten sich von der an das Schloss Neuschwanstein erinnernden Architektur und der außergewöhnlichen Lage unweit des Parlamentsgebäudes sehr beeindruckt. Nach einer herzlichen Begrüßung durch die Hausfrau, die Leiterin der Vertretung, Frau Barbara Schretter, konnte der Bundesvorstand mit der innenpolitischen Sprecherin der SPD-Fraktion, Birgit Sippel (SPD, Ko-



Birgit Sippel, SPD

ordinatorin der Fraktion der Progressiven Allianz der Sozialdemokraten im LIBE-Ausschuss), diskutieren.

Mit ihr – sowie allen anderen Abgeordneten – wurde u. a. intensiv darüber debattiert, dass auf nationaler wie europäischer Ebene wie selbstverständlich darüber beraten werde, wie die Strafverfolger inten-





siver zusammenarbeiten könnten und sollten. Bislang sei aber in keiner Weise behandelt worden, dass dies eine breite Schnittmenge in Bezug auf die Qualifikation der Beamten erfordere, damit sie fachlich in der Lage seien, zusammenzuarbeiten. Bislang gebe es nicht einmal innerhalb der Bundesrepublik Deutschland Einigkeit darüber, über welche Fähigkeiten und Fertigkeiten ein deutscher Kriminalbeamter zumindest verfügen müsse. Dies sei in der Europäischen Union nicht anders. Im BDK-Bundesvorstand bestand Einigkeit in der Forderung nach einem neuen Berufsbild, dem des „Europa-Kriminalisten“. Dies sei nur folgerichtig. Birgit Sippel fand diese Betrachtungsweise sehr interessant und sagte eine intensive Prüfung zu. Zuvor hatte bereits Jan Philipp Albrecht versprochen, diese Quali-



Inge Grässle, CDU

fikationsforderung unmittelbar in seine politische Argumentation aufzunehmen. Der Diskussion mit der SPD-Abgeord-



Monika Hohlmeier, CSU

neten schloss sich ein sehr kurzweiliges Gespräch mit der EVP-Abgeordneten Inge Grässle (CDU), der Vorsitzenden des Haushaltskontrollausschusses, an. Frau Grässle verstand es, sehr anschaulich anhand von Beispielen aus ihrer täglichen Arbeit deutlich zu machen, welche überragende Bedeutung der Kontrolle der Haushaltsmittel der EU zukommt bzw. zukommen sollte. Die EU-Institutionen können leider nur stichprobenartig vor Ort in den Empfängerländern prüfen, ob die EU-Mittel sachgerecht verwendet wurden. Der letzte Gesprächstermin fand mit der innenpolitischen Sprecherin der EVP-Fraktion, Monika Hohlmeier (CSU, Mitglied des LIBE-Ausschusses und ebenfalls ehemaliges Mitglied des CRIM-Sonderausschusses), statt. Monika Hohlmeier, auch bekannt durch ihren Vater Franz-Josef Strauß, berichtete über ihre praktische politische Arbeit und ihre diesbezüglichen Positionen, mit denen sich auch der BDK-Bundesvorstand gut identifizieren konnte.

Über diese Fachthemen hinaus sprach sie zudem auch Persönliches an. So sei bei ihr schon in Kindertagen eine große Affinität zur Polizei gewachsen. Sie verdanke Polizeibeamten – gemeint waren die Personenschützer der Familie Strauß – letztlich ihr Leben und empfinde dafür eine tiefe Dankbarkeit.

Alle Abgeordnete einte – völlig losgelöst von den politischen Wurzeln – eine große Einigkeit in Bezug auf die Rolle und den aktuellen Zustand der Europäischen Union. Alle „brannten“ für die europäische Idee und unterstützten folgerichtig die Zielsetzung des BDK-Leitantrages.

### Fachveranstaltung Aktuelle Herausforderungen der Kriminalitätsbekämpfung in Europa

Die historische Bedeutung dieser besonderen Bundesvorstandssitzung wurde durch eine Abendveranstaltung in der



André Schulz bei seinem Eingangsstatement

Anzeige



**ROLAND.** Der Rechtsschutz-Versicherer.

Wir richten uns nicht nach den Maßstäben einer modernen Rechtsschutz-Versicherung. Wir definieren sie.

**Was erwarten Sie von Ihrer Rechtsschutz-Versicherung?**  
Die beste Problemlösung in allen rechtlichen Angelegenheiten!

ROLAND bietet Ihnen das vollständige Leistungsspektrum. Von Prävention über Rechtsschutz bis zur Mediation. Von der Prozessfinanzierung bis zu Assistance-Leistungen. Für Privatkunden und Unternehmen – wir kämpfen für Ihr gutes Recht. Seit 1957 unser Versprechen. [www.roland-gruppe.de](http://www.roland-gruppe.de)

RECHTSSCHUTZ | PROZESSFINANZ | ASSISTANCE

Landesvertretung des Landes Hessen gebührend herausgehoben. Am Abend des 19. April 2016 hatte der Bundesvorstand gemeinsam mit dem Land Hessen Ehrengäste und Bundesvorstandsmitglieder unter dem Titel „Aktuelle Herausforderungen der Kriminalitätsbekämpfung in Europa“ eingeladen. Nach der Begrüßung durch den Hausherrn, des Leiters der Vertretung des Landes Hessen, Friedrich von Heusinger, eröffnete der BDK-Bundesvorsitzende André Schulz die Abendveranstaltung.

Er dankte dem Hausherrn für die überaus freundliche Aufnahme des BDK im Hause der Landesvertretung. Die Eröffnung des Brüsseler Büros jährte sich zum ersten Mal. Der Bundesvorsitzende verwies auf



**Hausherr der Hessischen Landesvertretung, Friedrich von Heusinger**

den wachsenden Einfluss europäischer Gesetzgebung auf die nationale Strafverfolgungspraxis. Daher sei es längst keine Kür mehr, sondern vornehmste Pflicht eines Berufsverbandes, der die Interessen der Kriminalisten vertrete, sich kriminalpolitisch auf europäischer Ebene einzumischen. Dies sei in vielen Fällen bereits sehr erfolgreich gelungen.

In den beiden Fachvorträgen befasste sich zunächst Richard Caine von der Generaldirektion Migration und Inneres der Europäischen Kommission mit den Strategien und Schwerpunktsetzungen der Kommission bei der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität.

Im Anschluss referierte Lothar Kuhl, der unter Eingeweihten als „geistiger Vater des Europäischen Staatsanwaltes“ gilt, vom Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung OLAF über die Kooperation des Amtes mit den Strafverfolgungs-



**Richard Caine**

behörden der Mitgliedstaaten. Er schloss seinen Vortrag mit einer äußerst deutlichen Kritik am derzeitigen Modell eines EU-Staatsanwaltes ab. Der ursprüngliche Vorschlag der Kommission sei auf Betreiben der Mitgliedstaaten derart verwässert worden, dass fraglich sei, ob dies so Sinn mache. Leider habe das Parlament am Ende nur die Wahl, zuzustimmen oder abzulehnen.

Dies wurde auch von den Zuhörern als missliche Situation wahrgenommen. Die Verantwortlichen des BDK haben dieses Thema als wichtige Hausaufgabe mitgenommen und werden gemeinsam mit dem EU-Dachverband CESP für eine Lösung kämpfen, die die Strafverfolgung innerhalb der EU einen spürbaren Schritt nach vorne bringt.

Alles in allem war dies in den Augen aller Teilnehmer nicht nur eine besondere

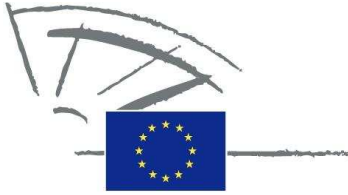


**Lothar Kuhl**

und interessante Bundesvorstandssitzung, sondern auch eine bedeutende, mit der klare Akzente einer auch europäisch ausgerichteten Kriminalpolitik gesetzt wurden.

Es klingt fast wie eine Plattitüde, aber ein freizügiges Europa, in dem ausschließlich die Strafverfolger am sprichwörtlichen Schlagbaum stehen, birgt einen Konstruktionsfehler in sich, der dringend behoben werden muss. Nationale Egoismen bringen ausschließlich transnational agierenden Tätern einen Vorteil. Einen verbesserten Schutz der Bevölkerung vor Kriminalität und Terrorismus bewirken sie nicht. Insoweit gingen die Mitglieder des Bundesvorstandes mit der klaren Zielsetzung und Motivation auseinander, sich auch vor Ort für europäische Lösungen starkzumachen – eine Position, die die europäischen Kriminalisten eint. ◀





**A7-0307/2013**

26.9.2013

# **BERICHT**

über organisiertes Verbrechen, Korruption und Geldwäsche: Empfohlene  
Maßnahmen und Initiativen (Schlussbericht)  
(2013/2107(INI))

Sonderausschuss gegen organisiertes Verbrechen, Korruption und Geldwäsche

Berichterstatter: Salvatore Iacolino

## INHALT

	<b>Seite</b>
ENTSCHLIESSUNGSANTRAG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS .....	3
BEGRÜNDUNG .....	46
MINDERHEITENANSICHT .....	48
ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS .....	49

## ENTSCHLISSUNGSANTRAG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

### zu organisiertem Verbrechen, Korruption und Geldwäsche: Empfohlene Maßnahmen und Initiativen (Schlussbericht) (2013/2107(INI))

*Das Europäische Parlament,*

- unter Hinweis auf seinen Beschluss vom 14. März 2012 über die Einsetzung, die Zuständigkeiten, die zahlenmäßige Zusammensetzung und die Mandatszeit des Sonderausschusses gegen organisiertes Verbrechen, Korruption und Geldwäsche gemäß Artikel 184 seiner Geschäftsordnung,
- unter Hinweis auf seinen Beschluss vom 11. Dezember 2012 über die Verlängerung des Mandats des Sonderausschusses gegen organisiertes Verbrechen, Korruption und Geldwäsche bis zum 30. September 2013,
- gestützt auf Artikel 3 des Vertrags über die Europäische Union, auf Artikel 67, auf den Dritten Teil Titel V Kapitel 4 (Artikel 82-86) und Kapitel 5 (Artikel 87-89) des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere auf die Artikel 5, 6, 8, 17, 32, 38, 41, Titel VI (Artikel 47-50) und Artikel 52,
- unter Hinweis auf das Stockholmer Programm auf dem Gebiet Freiheit, Sicherheit und Recht<sup>1</sup> sowie in Kenntnis der Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts für die Bürger Europas – Aktionsplan zur Umsetzung des Stockholmer Programms“ (COM(2010)0171) und der Mitteilung der Kommission mit dem Titel „EU-Strategie der inneren Sicherheit: Fünf Handlungsschwerpunkte für mehr Sicherheit in Europa“ (COM(2010)0673),
- unter Hinweis auf die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 22. Mai 2013, insbesondere in Hinblick auf die Notwendigkeit der Bekämpfung von Steuerhinterziehung und Steuerbetrug und des Kampfes gegen Geldwäsche,
- unter Hinweis auf die Schlussfolgerungen des Rates (Justiz und Inneres) vom 8./9. November 2010 zur Schaffung und Umsetzung eines EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der organisierten und schweren internationalen Kriminalität, die Schlussfolgerungen des Rates (Justiz und Inneres) vom 9./10. Juni 2011 über die Festlegung der EU-Prioritäten bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität in den Jahren 2011-2013 und die Schlussfolgerungen des Rates (Justiz und Inneres) vom 6./7. Juni 2013 über die Festlegung von Prioritäten für die Zeit 2014-2017,
- unter Hinweis auf die Schlussfolgerungen des Rates der Europäischen Union (07769/3/2010) vom 28. Mai 2010 zur Einziehung und Vermögensabschöpfung,

---

<sup>1</sup> ABl. C 115 vom 4.5.2010, S. 1.

- unter Hinweis auf die EU-Strategie zur Drogenbekämpfung für den Zeitraum 2005-2012 und für den Zeitraum 2013-2020 sowie des EU-Drogenaktionsplans (2009-2012),
- unter Hinweis auf das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen, das am 20. Dezember 1988 von der Generalversammlung angenommen wurde (Resolution 1988/8) und vom 20. Dezember 1988 bis zum 28. Februar 1989 in Wien und später bis zum 20. Dezember 1989 in New York zur Unterzeichnung auflag,
- unter Hinweis auf das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende Kriminalität, das am 15. November 2000 (Resolution 55/25) angenommen und am 12. Dezember 2000 in Palermo zur Unterzeichnung aufgelegt wurde, der dazugehörigen Protokolle und der Zusammenfassung der UNODC über Fälle der organisierten Kriminalität (2012),
- unter Hinweis auf das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption (UNCAC), das am 9. Dezember 2003 in Merida zur Unterzeichnung aufgelegt wurde,
- unter Hinweis auf die straf- und zivilrechtlichen Übereinkommen des Europarates über Korruption, die am 27. Januar bzw. am 4. November 1999 in Straßburg zur Unterzeichnung aufgelegt wurden, und der Entschliefungen (98)7 und (99)5 des Ministerkomitees des Europarats vom 5. Mai 1998 und vom 1. Mai 1999 zur Einführung der Staatengruppe gegen Korruption (GRECO),
- unter Hinweis auf den Rechtsakt des Rates vom 26. Mai 1997 über die Ausarbeitung des Übereinkommens aufgrund von Artikel K.3 Absatz 2 Buchstabe c) des Vertrags über die Europäische Union über die Bekämpfung der Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften oder der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beteiligt sind<sup>1</sup>,
- unter Hinweis auf das OECD-Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr, das am 17. Dezember 1997 in Paris zur Unterschrift aufgelegt wurde, sowie der nachfolgenden Ergänzungen,
- unter Hinweis auf die Konvention des Europarats über Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten, die am 16. Mai 2005 in Warschau zur Unterzeichnung aufgelegt wurde, und die Entschliefung CM/Res(2010)12 des Ministerkomitees des Europarats vom 13. Oktober 2010 zur Satzung des Expertenausschusses für die Bewertung von Maßnahmen gegen Geldwäsche (MONEYVAL),
- unter Hinweis auf das Übereinkommens des Europarates über Cyberkriminalität, das am 23. November 2001 in Budapest zur Unterzeichnung aufgelegt wurde,
- unter Hinweis auf das Strategische Konzept für die Verteidigung und Sicherheit der Mitglieder der Nordatlantikvertrags-Organisation „Aktives Engagement, moderne

---

<sup>1</sup> ABl. C 195 vom 25.6.1997, S. 1.

Verteidigung“, das von den Staats- und Regierungschefs der NATO am 19./20. November 2010 in Lissabon verabschiedet wurde,

- unter Hinweis auf die 40 Empfehlungen und 9 Sonderempfehlungen der „Financial Action Task Force“ (FAFT) zur Bekämpfung der Geldwäsche,
- unter Hinweis auf die Arbeit des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht (BCBS),
- unter Hinweis auf den Bericht des Büros der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) mit dem Titel „The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime Threat Assessment“ (2010), den Bericht zur Einschätzung der illegalen Finanzströme aus dem Drogenhandel und anderen transnationalen organisierten Verbrechen (2011) und den Bericht mit dem Titel „Comprehensive Study on Cybercrime“ (2013),
- unter Hinweis auf den Rahmenbeschluss 2008/841/JI des Rates vom 24. Oktober 2008 zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität<sup>1</sup>,
- unter Hinweis auf den Rahmenbeschluss 2001/500/JI des Rates vom 26. Juni 2001 über Geldwäsche sowie Ermittlung, Einfrieren, Beschlagnahme und Einziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen aus Straftaten<sup>2</sup>, den Rahmenbeschluss 2003/577/JI des Rates vom 22. Juli 2003 über die Vollstreckung von Entscheidungen über die Sicherstellung von Vermögensgegenständen oder Beweismitteln innerhalb der Europäischen Union<sup>3</sup>, den Rahmenbeschluss 2005/212/JI des Rates vom 24. Februar 2005 über die Einziehung von Erträgen, Tatwerkzeugen und Vermögensgegenständen aus Straftaten<sup>4</sup> und den Rahmenbeschluss 2006/783/JI des Rates vom 6. Oktober 2006 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Einziehungsentscheidungen<sup>5</sup>,
- unter Hinweis auf den Beschluss 2007/845/JI des Rates vom 6. Dezember 2007 über die Zusammenarbeit zwischen den Vermögensabschöpfungsstellen der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet des Aufspürens und der Ermittlung von Erträgen aus Straftaten oder anderen Vermögensgegenständen im Zusammenhang mit Straftaten<sup>6</sup> und den Bericht der Kommission auf der Grundlage von Artikel 8 des vorgenannten Beschlusses (COM(2011)0176),
- unter Hinweis auf den Beschluss 2009/426/JI des Rates vom 16. Dezember 2008 zur Stärkung von Eurojust und zur Änderung des Rahmenbeschlusses 2002/187/JI über die Errichtung von Eurojust zur Verstärkung der Bekämpfung der schweren Kriminalität<sup>7</sup>,
- unter Hinweis auf den Beschluss 2009/371/JI des Rates vom 6. April 2009 zur Errichtung des Europäischen Polizeiamts (Europol)<sup>1</sup>,

---

<sup>1</sup> ABl. L 300 vom 11.11.2008, S. 42.

<sup>2</sup> ABl. L 182 vom 5.7.2001, S. 1.

<sup>3</sup> ABl. L 196 vom 2.8.2003, S. 45.

<sup>4</sup> ABl. L 68 vom 15.3.2005, S. 49.

<sup>5</sup> ABl. L 328 vom 24.11.2006, S. 59.

<sup>6</sup> ABl. L 332 vom 18.12.2007, S. 103.

<sup>7</sup> ABl. L 138 vom 4.6.2009, S. 14.



- unter Hinweis auf den Rahmenbeschluss 2008/977/JI des Rates vom 27. November 2008 über den Schutz personenbezogener Daten, die im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen verarbeitet werden<sup>2</sup>,
- unter Hinweis auf den Rahmenbeschluss 2002/584/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten<sup>3</sup> sowie die später erlassenen Änderungsrechtsakte,
- unter Hinweis auf den Rahmenbeschluss 2002/465/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über gemeinsame Ermittlungsgruppen<sup>4</sup> und den Bericht der Kommission über die Umsetzung des genannten Rahmenbeschlusses (COM(2004)0858),
- unter Hinweis auf den Beschluss 2009/902/JI des Rates vom 30. November 2009 zur Einrichtung eines Europäischen Netzes für Kriminalprävention (ENKP)<sup>5</sup>,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 2011/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie der Ersetzung des Rahmenbeschlusses des Rates 2002/629/JI<sup>6</sup> und in Kenntnis der Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Die Strategie der EU zur Beseitigung des Menschenhandels (2012-2016)“ (COM(2012)0286),
- unter Hinweis auf die Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2005 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung<sup>7</sup> und in Kenntnis des Berichts der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der genannten Richtlinie (COM(2012)0168),
- unter Hinweis auf die Verordnung (EG) Nr. 1889/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2005 über die Überwachung von Barmitteln, die in die Gemeinschaft oder aus der Gemeinschaft verbracht werden<sup>8</sup>,
- unter Hinweis auf die Verordnung (EG) Nr. 1781/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. November 2006 über die Übermittlung von Angaben zum Auftraggeber bei Geldtransfers<sup>9</sup>,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 2009/110/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über die Aufnahme, Ausübung und Beaufsichtigung der

---

<sup>1</sup> ABl. L 121 vom 15.5.2009, S. 37.

<sup>2</sup> ABl. L 350 vom 30.12.2008, S. 60.

<sup>3</sup> ABl. L 190 vom 18.7.2002, S. 1.

<sup>4</sup> ABl. L 162 vom 20.6.2002, S. 1.

<sup>5</sup> ABl. L 321 vom 8.12.2009, S. 44.

<sup>6</sup> ABl. L 101 vom 15.4.2011, S. 1.

<sup>7</sup> ABl. L 309 vom 25.11.2005, S. 15.

<sup>8</sup> ABl. L 309 vom 25.11.2005, S. 9.

<sup>9</sup> ABl. L 345 vom 8.12.2006, S. 1.



Tätigkeit von E-Geld-Instituten, zur Änderung der Richtlinien 2005/60/EG und 2006/48/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2000/46/EG,

- unter Hinweis auf die Richtlinie 2007/64/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2007 über Zahlungsdienste im Binnenmarkt, zur Änderung der Richtlinien 97/7/EG, 2002/65/EG, 2005/60/EG und 2006/48/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 97/5/EG<sup>1</sup>,
- unter Hinweis auf den Rahmenbeschluss 2003/568/JI des Rates vom 22. Juli 2003 zur Bekämpfung der Bestechung im privaten Sektor<sup>2</sup> und in Kenntnis des Berichts der Kommission an den Rat gemäß Artikel 9 des Rahmenbeschlusses (COM(2007)0328),
- unter Hinweis auf die Richtlinie 2004/17/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Koordinierung der Zuschlagserteilung durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste<sup>3</sup> und die Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge<sup>4</sup>,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 2012/29/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2001/220/JI<sup>5</sup>,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2004/68/JI des Rates,
- unter Hinweis auf die Verordnung (EG) Nr. 273/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 betreffend Drogenausgangsstoffe<sup>6</sup>,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr,
- unter Hinweis auf den Beschluss der Kommission vom 28. September 2011 zur Einsetzung der Expertengruppe „Korruption“<sup>7</sup>, die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss vom 6. Juni 2011 mit dem Titel „Korruptionsbekämpfung in der EU“ (COM(2011)0308) und den Beschluss der Kommission vom 6. Juni 2011 (C(2011)3673) zur Einführung

---

<sup>1</sup> ABl. L 319 vom 5.12.2007, S. 1.

<sup>2</sup> ABl. L 192 vom 31.7.2003, S. 54.

<sup>3</sup> ABl. L 134 vom 30.4.2004, S. 1.

<sup>4</sup> ABl. L 134 vom 30.4.2004, S. 114.

<sup>5</sup> ABl. L 315 vom 14.11.2012, S. 57.

<sup>6</sup> ABl. L 47 vom 18.2.2004, S. 1.

<sup>7</sup> ABl. C 286 vom 30.9.2011, S. 4.

eines Berichterstattungsmechanismus für die regelmäßige Bewertung der Korruptionsbekämpfung in der EU („Korruptionsbekämpfungsbericht der EU“),

- unter Hinweis auf den Beschluss der Kommission vom 14. Februar 2012 zur Einsetzung einer Expertengruppe zur Ermittlung des Bedarfs der Politik an Kriminalitätsdaten und über die Aufhebung des Beschlusses 2006/581/EG<sup>1</sup>,
- unter Hinweis auf die Empfehlung 2007/425 der Kommission vom 13. Juni 2007 zur Festlegung einer Reihe von Maßnahmen zur Durchsetzung der Verordnung (EG) Nr. 338/97 des Rates über den Schutz von Exemplaren wildlebender Tier- und Pflanzenarten durch Überwachung des Handels<sup>2</sup>,
- auf Initiative des Königreichs Belgien, der Republik Bulgarien, der Republik Estland, des Königreichs Spanien, der Republik Österreich, der Republik Slowenien und des Königreichs Schweden für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen (2010/0817 (COD)),
- unter Hinweis auf den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2012 über die Sicherstellung und Einziehung von Erträgen aus Straftaten in der Europäischen Union (COM(2012)0085),
- unter Hinweis auf den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2011 über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste (COM(2011)0895) und den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2011 über die öffentliche Auftragsvergabe (COM(2011)0896),
- unter Hinweis auf den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Februar 2013 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung (COM(2013)0045),
- unter Hinweis auf den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Februar 2013 über die Übermittlung von Angaben bei Geldtransfers (COM(2013)0044),
- unter Hinweis auf den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. September 2012 über das Statut und die Finanzierung europäischer politischer Parteien und europäischer politischer Stiftungen (COM(2012)0499),
- unter Hinweis auf den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. November 2012 zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 im Hinblick auf die Finanzierung europäischer politischer Parteien (COM(2012)0712),

---

<sup>1</sup> ABl. C 42 vom 15.2.2012, S. 2.

<sup>2</sup> ABl. L 159 vom 20.6.2007, S. 45.

- unter Hinweis auf den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zum strafrechtlichen Schutz des Euro und anderer Währungen gegen Geldfälschung und zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2000/383/JI des Rates (COM(2013)0042),
- unter Hinweis auf den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Angriffe auf Informationssysteme und zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2010/222/JI des Rates (COM(2010)0517),
- unter Hinweis auf den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung, Untersuchung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr (COM(2012)0010),
- unter Hinweis auf den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (Datenschutz-Grundverordnung) (COM(2012)0011),
- unter Hinweis auf den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Europäischen Union gerichtetem Betrug (COM(2012)0363),
- unter Hinweis auf den Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (COM(2013)0534) und den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates betreffend die Agentur der Europäischen Union für justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (Eurojust) (COM(2013)0535),
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen mit dem Titel „Besserer Schutz der finanziellen Interessen der Union: Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft und Reform von Eurojust“ (COM(2013)0532),
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen mit dem Titel „Verbesserung der OLAF-Governance und Stärkung der Verfahrensgarantien bei OLAF-Untersuchungen: Ein schrittweiser Ansatz zur Begleitung der Einrichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft“ (COM(2013)0533),
- in Kenntnis der gemeinsame Mitteilung der Kommission und der Hohen Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen mit dem Titel „Strategie der Europäischen Union für die Computer- und Netzsicherheit: ein offener und sicherer Datenraum“ (JOIN(2013)0001),
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat mit dem Titel „Aktionsplan zur Verstärkung der Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung“ (COM(2012)0722),

- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen mit dem Titel „Ein offenes und sicheres Europa: Die Haushaltsmittel für den Bereich Inneres für 2014-2020“ - COM(2011)0749,
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an das Parlament und den Rat mit dem Titel „Erster Jahresbericht über die Durchführung der EU-Strategie der inneren Sicherheit“ (COM(2011)0790),
- in Kenntnis des Grünbuchs der Kommission über das Schattenbankwesen (COM(2012)0102),
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament vom 28. März 2012 mit dem Titel „Kriminalitätsbekämpfung im digitalen Zeitalter: Errichtung eines Europäischen Zentrums zur Bekämpfung der Cyberkriminalität“ (COM(2012)0140),
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen mit dem Titel „Ein umfassender europäischer Rahmen für das Online-Glücksspiel“ (COM(2012)0596),
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat mit dem Titel „Messung der Kriminalität in der EU: Statistik-Aktionsplan 2011-2015“ (COM(2011)0713),
- unter Hinweis auf den Bericht der Kommission an den Rat über die Bewertung des Europäischen Netzes für Kriminalprävention (COM(2012)0717),
- in Kenntnis des Berichts der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat zur Durchführung des Beschlusses 2008/615/JI des Rates vom 23. Juni 2008 zur Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus und der grenzüberschreitenden Kriminalität („Prümer Beschluss“) (COM(2012)0732),
- in Kenntnis des Grünbuchs der Kommission mit dem Titel „Ein integrierter europäischer Markt für Karten-, Internet- und mobile Zahlung“ (COM(2006)0941),
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über konkrete Maßnahmen, auch in Bezug auf Drittländer, zur Verstärkung der Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung (COM(2012)0351),
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen mit dem Titel „Auf dem Weg zu einer europäischen Strafrechtspolitik: Gewährleistung der wirksamen Durchführung der EU-Politik durch das Strafrecht“ (COM(2011)0573),

- unter Hinweis auf den Bericht der Kommission an den Rat über die Modalitäten der Mitwirkung der Europäischen Union in der Staatengruppe des Europarats gegen Korruption (GRECO) vom 6. Juni 2011 (COM(2011)0307),
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat mit dem Titel „Erträge aus organisierter Kriminalität: Straftaten dürfen sich nicht auszahlen“ (COM(2008)0766),
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament über die Rolle von Eurojust und des Europäischen Justiziellen Netzes bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und des Terrorismus in der Europäischen Union (COM(2007)0644),
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über Prävention und Bekämpfung der organisierten Kriminalität im Finanzbereich (COM(2004)0262),
- unter Hinweis auf das Arbeitsdokument der Kommission über die Durchführbarkeit einer EU-Regelung zum Schutz von Zeugen und Personen, die mit der Justiz zusammenarbeiten (COM(2007)0693),
- unter Hinweis auf seine Empfehlung an den Europäischen Rat und den Rat zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung<sup>1</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 8. März 2011 zu Steuerwesen und Entwicklung – Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern bei der Förderung des verantwortungsvollen Handelns im Steuerbereich<sup>2</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließungen vom 15. September 2011 über die Bemühungen der Europäischen Union zur Bekämpfung der Korruption<sup>3</sup>, vom 25. Oktober 2011 zur organisierten Kriminalität in der Europäischen Union<sup>4</sup>, vom 22. Mai 2012 zu einen EU-Ansatz zum Strafrecht<sup>5</sup> und vom 14. März 2013 zu Spielabsprachen und Korruption im Sport<sup>6</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 15. Januar 2013 mit Empfehlungen an die Kommission zu einem Verwaltungsverfahrenrecht der Europäischen Union<sup>7</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 21. Mai 2013 zur Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerflucht und Steueroasen<sup>8</sup>;

<sup>1</sup> Angenommene Texte, P6\_TA(2005)0222.

<sup>2</sup> Angenommene Texte, P7\_TA(2011)0082.

<sup>3</sup> Angenommene Texte, P7\_TA(2011)0388.

<sup>4</sup> Angenommene Texte, P7\_TA(2011)0459.

<sup>5</sup> Angenommene Texte, P7\_TA(2012)0208.

<sup>6</sup> Angenommene Texte, P7\_TA(2013)0098.

<sup>7</sup> Angenommene Texte, P7\_TA(2013)0004.

<sup>8</sup> Angenommene Texte, P7\_TA(2013)0205.

- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 11. Juni 2013 zu organisierter Kriminalität, Korruption und Geldwäsche: Empfohlene Maßnahmen und Initiativen (Schlussbericht),
- unter Hinweis auf seine schriftliche Erklärung 2/2010 zu den Bemühungen der EU zur Bekämpfung der Korruption<sup>1</sup>,
- unter Hinweis auf den gemeinsamen Bericht von Europol, Eurojust und Frontex über den Stand der inneren Sicherheit in der Europäischen Union (2010),
- unter Hinweis auf den mehrjährigen Strategieplan 2012-2014 von Eurojust und seinen Jahresbericht für das Jahr 2011,
- unter Hinweis auf den SOCTA-Bericht (Serious and Organised Crime Threat Assessment) von Europol von März 2013,
- unter Hinweis auf den Bericht von Europol für das Jahr 2012 über Situation hinsichtlich des Zahlungskartenbetrugs in der Europäischen Union,
- unter Hinweis auf den gemeinsamen Bericht der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht und Europol mit dem Titel „EU Drug Markets Report – A Strategic Analysis“ von Januar 2013,
- unter Hinweis auf die Stellungnahme 14/2011 vom 13. Juni 2011 zum Datenschutz in Verbindung mit der Vorbeugung gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, angenommen durch die Arbeitsgruppe, die gemäß Artikel 29 der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr eingerichtet wurde<sup>2</sup>,
- unter Hinweis auf die Schlussfolgerungen aus den öffentlichen Anhörungen, den Aussprachen zu den Arbeitspapieren und dem Gedankenaustausch mit hochrangigen Persönlichkeiten sowie den Delegation des Sonderausschusses gegen organisiertes Verbrechen, Korruption und Geldwäsche,
- unter Hinweis auf die Beiträge der eigens angeforderten hochrangigen Sachverständigen seines Sonderausschusses gegen organisiertes Verbrechen, Korruption und Geldwäsche,
- unter Hinweis auf die Antworten auf den an die nationalen Parlamente gesendeten Fragebogen über ihre Rolle und ihre Erfahrungen im Kampf gegen organisierte Kriminalität, Korruption und Geldwäsche sowie der Ergebnisse der interparlamentarischen Sitzung zu diesem Thema am 7. Mai 2013 in Brüssel,
- gestützt auf Artikel 48 seiner Geschäftsordnung,

---

<sup>1</sup> P7\_DCL(2010)0002.

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2011/wp186\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2011/wp186_en.pdf)

- in Kenntnis des Zwischenberichts des Sonderausschusses gegen organisiertes Verbrechen, Korruption und Geldwäsche (A7-0307/2013),

### ***Organisierte Kriminalität, Korruption und Geldwäsche***

- A. in der Erwägung, dass der Sonderausschuss gegen organisiertes Verbrechen, Korruption und Geldwäsche (CRIM) damit beauftragt wurde, den Umfang des organisierten Verbrechens, der Korruption und Geldwäsche mithilfe der besten verfügbaren Bewertungsmethoden für Bedrohungen zu untersuchen und geeignete Maßnahmen für die EU zur Prävention und Bekämpfung dieser Bedrohungen auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene vorzuschlagen;
- B. in der Erwägung, dass kriminelle Organisationen ihren Wirkungsbereich auf internationaler Ebene kontinuierlich ausweiten und dabei von der Öffnung der Binnengrenzen der Europäischen Union, der wirtschaftlichen Globalisierung und den neuen Technologien profitieren und sich mit kriminellen Vereinigungen aus anderen Ländern verbünden (wie in den Fällen der südamerikanischen Drogenkartelle und der organisierten russischsprachigen Kriminalität), um Märkte und Einflussgebiete unter sich aufzuteilen; in der Erwägung, dass kriminelle Vereinigungen ihre Tätigkeiten zunehmend diversifizieren und dabei Drogenhandel, Menschenhandel, die Förderung illegaler Einwanderung, Waffenhandel und Geldwäsche immer häufiger verbinden;
- C. in der Erwägung, dass Korruption und organisierte Kriminalität im Hinblick auf die Kosten für die Wirtschaft der EU eine ernsthafte Bedrohung darstellen; in der Erwägung, dass die Einkünfte der kriminellen Organisationen und deren Fähigkeit zur Unterwanderung deutlich gestiegen sind, da sie in vielen Sektoren tätig sind, von denen ein Großteil der Kontrolle der öffentlichen Verwaltung unterliegt; in der Erwägung, dass die organisierte Kriminalität einem globalen Wirtschaftsakteur mit einer starken wirtschaftlichen Ausrichtung immer ähnlicher wird, verschiedene Arten illegaler – aber zunehmend auch legaler – Güter und Dienstleistungen gleichzeitig bereitstellen kann und immer größeren Einfluss auf die europäische und weltweite Wirtschaft hat, weil sie die Gesamtsteuereinnahmen der Mitgliedstaaten und der Union erheblich beeinträchtigt und die Unternehmen Schätzungen zufolge mehr als 670 Milliarden Euro jährlich kostet;
- D. in der Erwägung, dass die organisierte Kriminalität im Hinblick auf die Zahl der Opfer eine große grenzübergreifende Bedrohung für die innere Sicherheit in der EU darstellt; in der Erwägung, dass die organisierte Kriminalität beträchtliche Gewinne aus Tätigkeiten wie dem Menschenhandel, dem illegalen Handel mit und Schmuggel von Organen, Waffen, Drogen und ihren Ausgangsstoffen, nuklearen, radiologischen, biologischen, chemischen Substanzen sowie auch verschreibungspflichtigen Pharmazeutika, bedrohten Tier- und Pflanzenarten sowie Teilen von diesen, jeder Form von Tabak, Kunstgegenständen und vielen anderer häufig gefälschten Produkten erzielt; in der Erwägung, dass ein solcher Handel Steuerverluste für die Europäische Union und die Mitgliedstaaten verursacht, Verbrauchern, der öffentlichen Gesundheit und Produktionsfirmen schadet und außerdem die Verbreitung anderer Formen der organisierten Kriminalität fördern kann;

- E. in der Erwägung, dass die organisierten und mafiösen illegalen Tätigkeiten im Bereich der Umwelt – mit verschiedenen Formen des Abfallhandels und der illegalen Abfallbeseitigung sowie der Zerstörung des Umwelt-, Landschafts-, Kunst- und Kulturerbes – inzwischen eine internationale Dimension angenommen haben, die gemeinsame Bemühungen aller europäischen Länder um wirksamere gemeinsame Maßnahmen zur Vorbeugung und Bekämpfung der Umweltmafia erfordert;
- F. in der Erwägung, dass zahlreiche kriminelle Organisationen über eine netzartige Struktur mit einem hohen Maß an Flexibilität, Mobilität, Vernetzung und Interethnizität sowie über eine besondere Fähigkeit zu Unterwanderung und Tarnung verfügen; in der Erwägung, dass eine zunehmende Tendenz der verschiedenen kriminellen Organisationen zu verzeichnen ist, sich gegenseitig zu unterstützen, sodass es ihnen gelingt – auch durch ihre neuen internationalen Strukturen und die Diversifizierung ihrer Tätigkeiten –, sprachliche oder ethnische Unterschiede oder unterschiedliche kommerzielle Interessen zu überbrücken und ihren Handel aufeinander abzustimmen und auf diese Weise in Zeiten der Weltwirtschaftskrise ihre Kosten zu senken und ihre Erträge zu maximieren;
- G. in der Erwägung, dass die Zahl der in der Europäischen Union tätigen internationalen kriminellen Organisationen im SOCTA-Bericht 2013 von Europol auf 3 600 geschätzt wird und dass 70 % von ihnen eine heterogene Zusammensetzung und einen heterogenen geografischen Wirkungsbereich haben und 30 % in verschiedenen Verbrechensbereichen tätig sind;
- H. in der Erwägung, dass Europol auf Grundlage angemessener, von den Mitgliedstaaten bereitgestellter Informationen bewerten muss, in welchem Umfang bestimmte organisierte kriminelle Vereinigungen innerhalb und außerhalb der EU-Grenzen agieren und welche besonders schweren grenzüberschreitenden Verbrechen, die in Artikel 83 AEUV aufgelistet sind, sie begehen, wobei es sich jeweils auf einen anderen Bereich konzentrieren sollte; in der Erwägung, dass diese Bewertung vom Europäischen Parlament, den nationalen Parlamenten und anderen relevanten Akteuren eingehend geprüft werden muss, um die EU-Aktionen und die Zusammenarbeit zwischen den Polizei- und Justizbehörden der Mitgliedstaaten, mit Drittländern und internationalen Organisationen besser auszurichten und deren Mehrwert sicherzustellen;
- I. in der Erwägung, dass kriminelle Organisationen von einer Grauzone der Absprachen mit anderen Akteuren profitieren und bei der Durchführung bestimmter Tätigkeiten mit Wirtschaftskriminellen (Unternehmern, Beamten aller Entscheidungsebenen, Politikern, Banken, Freiberuflern usw.) zusammenarbeiten können, die selbst zwar nicht der kriminellen Organisation angehören, aber für beide Seiten gewinnbringende Geschäftsbeziehungen mit ihnen unterhalten;
- J. in der Erwägung, dass Angaben des UNODC zufolge nicht selten Banken in verschiedenen Ländern der Welt in die Finanzströme der kriminellen Organisationen aus dem internationalen Drogenhandel einbezogen sind und dass daher weltweit koordinierte Ermittlungen unerlässlich sind, um die an dem internationalen Drogenhandel beteiligten Finanzunternehmen über Bankkanäle ausfindig zu machen;



- K. in der Erwägung, dass die Wirtschaftskrise der letzten Jahre zu großen Veränderungen der Interessensbereiche der organisierten Kriminalität geführt hat, die in der Lage war, neue Chancen für sich schnell zu erkennen, und dass sich aufgrund dieser Krise viele neue Migranten auf die Suche nach besseren Lebens- und Arbeitsbedingungen begeben und somit zu neuen Opfern für Ausbeutung und Handlangerarbeiten werden;
- L. in der Erwägung, dass die unternehmerische Ausrichtung eines der wichtigsten Merkmale moderner krimineller Vereinigungen darstellt, deren Tätigkeiten sich stark an der Befriedigung der Nachfrage am Güter- und Dienstleistungsmarkt orientieren, die eng mit anderen kriminellen und nicht kriminellen Akteuren zusammenarbeiten und die permanent zwischen scheinbarer Legalität ihrer Tätigkeiten, Bestechung und Einschüchterung sowie illegalen Ziele (z. B. der Geldwäsche) hin- und herwechseln;
- M. in der Erwägung, dass die organisierte Kriminalität angesichts der Tatsache, dass kriminelle Vereinigungen ohne Schwierigkeiten auf Transportmittel aller Art, bewährte Routen und bestehende Infrastrukturen auch außerhalb der EU zurückgreifen können, inzwischen grenzüberschreitende Dimension erreicht hat; in der Erwägung, dass insbesondere der Ausbau von Kommunikations- und Verkehrsinfrastrukturen auf dem afrikanischen Kontinent von der organisierten Kriminalität zur Vereinfachung des illegalen Handels missbraucht wird;
- N. in der Erwägung, dass nach wie vor die europäischen Routen und insbesondere diejenigen über die westlichen Balkanstaaten die zentrale Achse für Menschen-, Waffen- und Drogenhandel (und den Handel mit Drogenausgangsstoffen) sowie für Geldwäscheaktivitäten eines Großteils der in Europa tätigen kriminellen Vereinigungen sind; in der Erwägung, dass das für die Europäische Union bestimmte Heroin über immer neue Routen befördert wird und dass Südosteuropa auf jeden Fall eine der wichtigsten Stationen auch für die illegale Einwanderung ist;
- O. in der Erwägung, dass der Menschenhandel, der Handel mit menschlichen Organen, die Zwangsprostitution oder die Versklavung und die Schaffung von Arbeitslagern häufig von grenzüberschreitenden kriminellen Vereinigungen organisiert werden; insbesondere in der Erwägung, dass der jährliche Ertrag aus dem Menschenhandel auf 25 Milliarden Euro geschätzt wird und dass diese Form der Kriminalität alle EU-Länder betrifft; in der Erwägung, dass die Einnahmen aus dem Handel mit wildlebenden Tieren und ihren Körperteilen auf 18 bis 26 Milliarden Euro geschätzt werden, wobei die EU weltweit der wichtigsten Bestimmungsmarkt ist;
- P. in der Erwägung, dass es zwar noch immer nicht leicht ist, genaue Angaben zum Menschenhandel zu machen, da er häufig versteckt im Rahmen anderer Formen der Kriminalität abläuft oder nicht erfasst oder untersucht wird, die Gesamtzahl der Zwangsarbeiter in den EU-Mitgliedstaaten jedoch auf 880 000 geschätzt wird, von denen 270 000 Schätzungen zufolge Opfer sexueller Ausbeutung sind und die meisten Opfer Frauen sind; in der Erwägung, dass der Menschenhandel und die Versklavung sehr lukrative Formen der Kriminalität sind, die häufig von grenzüberschreitenden kriminellen Vereinigungen organisiert werden; in der Erwägung, dass alle EU-Mitgliedstaaten betroffen sind, doch nicht alle von ihnen alle relevanten internationalen

Instrumente unterzeichnet haben, die die Bekämpfung des Menschenhandels wirksamer machen würden; insbesondere in der Erwägung, dass nur neun Mitgliedstaaten die Richtlinie von 2011 zur Verhinderung und Bekämpfung des Menschenhandels vollständig umgesetzt haben und die Kommission ihre EU-Strategie zur Beseitigung des Menschenhandels 2012-2016 immer noch nicht vollständig umgesetzt hat;

- Q. in der Erwägung, dass durch den illegalen Handel mit Zigaretten jährlich ein Steuerausfall von ungefähr 10 Milliarden Euro entsteht; in der Erwägung, dass das Geschäftsvolumen des Handels mit Leichtfeuerwaffen weltweit auf 130 bis 250 Millionen Euro pro Jahr geschätzt wird und dass in Europa über 10 Millionen illegale Waffen in Umlauf sind, die eine ernsthafte Bedrohung für die Sicherheit der Bürger sowie für die Strafverfolgung darstellen; in der Erwägung, dass europäischen Bürgerinnen und Bürgern auf 30 000 attraktiven Websites, von denen 97 % illegal sind, falsche Arzneimittel – einige davon gesundheits- bzw. lebensbedrohend – angeboten werden, von denen der Großteil aus China und Indien stammt, wodurch sich für das öffentliche Gesundheitswesen der Europäischen Union Schätzungen zufolge Einbußen von bis zu 3 Milliarden Euro pro Jahr ergeben;
- R. in der Erwägung, dass die organisierte Kriminalität durch die betrügerische Nutzung des Internets in der Lage ist, den illegalen Handel mit psychoaktiven Substanzen, Schusswaffen, Material zur Herstellung von Bomben, gefälschten Banknoten, gefälschten Produkten und anderen Waren und Dienstleistungen, die geistige Eigentumsrechte verletzen, sowie vom Aussterben bedrohten Tier- und Pflanzenarten auszuweiten, Verbrauchssteuern und andere Steuern auf den Vertrieb von Originalwaren zu hinterziehen und mit zunehmendem Erfolg neue Formen krimineller Tätigkeiten zu entwickeln, wobei sie eine besorgniserregende Anpassungsfähigkeit an moderne Technologien an den Tag legen;
- S. in der Erwägung, dass die Cyberkriminalität immer größeren wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Schaden verursacht, der sich auf Millionen von Verbrauchern auswirkt und auf 290 Milliarden Euro geschätzt wird<sup>1</sup>;
- T. in der Erwägung, dass die Bestechung von Beamten des öffentlichen Dienstes in vielen Fällen den illegalen Geschäften der organisierten Kriminalität förderlich ist, da diese dadurch unter anderem auf vertrauliche Informationen zugreifen, falsche Dokumente erhalten, Ausschreibungsverfahren steuern, eigene Einkünfte sauberwaschen und Gegenmaßnahmen von Justiz- und Polizeibehörden ausweichen kann;
- U. in der Erwägung, dass das aus Zentral- und Südamerika stammende Kokain in Europa über die in Nordosteuropa, auf der iberischen Halbinsel und am Schwarzen Meer gelegenen Häfen vertrieben wird;
- V. in der Erwägung, dass 2012 über 70 neue psychoaktive Substanzen auf dem europäischen Markt aufgetaucht sind; in der Erwägung, dass die organisierte Kriminalität immer öfter auf illegale Labore in verschiedenen Regionen der Europäischen Union zurückgreift, um zugelassene chemische Substanzen in

---

<sup>1</sup> Quelle: Norton-Bericht über Cyberkriminalität, 2012.

- Ausgangsstoffe für synthetische Drogen umzuwandeln und diese anschließend herzustellen;
- W. in der Erwägung, dass die Mitgliedstaaten und die EU relativ neue Bereiche der organisierten Kriminalität ausmachen und bekämpfen müssen, darunter der Handel mit seltenen Mineralien und gestohlenen Metallen und die Giftmüllentsorgung, die sich negativ auf die rechtmäßigen Märkte auswirken;
- X. in der Erwägung, dass es inzwischen zahlreiche Berührungspunkte und Integrationsformen zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor gibt und daher immer mehr Interessenkonflikte entstehen könnten;
- Y. in der Erwägung, dass die unterschiedliche Produktivität in den Mitgliedstaaten nachteilige Auswirkungen auf die Eurozone hat; in der Erwägung, dass dies mittel- und langfristig Unterschiede hinsichtlich der Wettbewerbsfähigkeit schafft, die nicht allein durch eine Währungsabwertung in den Griff zu bekommen sind; in der Erwägung, dass aufgrund dessen strenge, politisch nicht nachhaltige Sparprogramme mit dem Ziel einer „internen Abwertung“ durchgeführt werden; in der Erwägung, dass die systemische Korruption im öffentlichen Sektor, die eines der größten Hindernisse für Effizienz, ausländische Direktinvestitionen und Innovation darstellt, ein ordnungsgemäßes Funktionieren der Währungsunion verhindert;
- Z. in der Erwägung, dass die Korruption Angaben der Weltbank zufolge 5 % des weltweiten BIP ausmacht (2,6 Mrd. US-Dollar), wobei jedes Jahr über eine Milliarde US-Dollar an Bestechungsgeldern gezahlt werden; in der Erwägung, dass die Korruption bis zu 10 % der Gesamtkosten aller Geschäftstätigkeiten auf globaler Ebene und 25 % der Kosten von öffentlichen Aufträgen in Entwicklungsländern ausmacht<sup>1</sup>;
- AA. in der Erwägung, dass es im öffentlichen Sektor der EU mindestens 20 Millionen Fälle von „kleiner Korruption“ gibt und dass es offensichtlich ist, dass sich diese auf Teile der öffentlichen Verwaltung in den Mitgliedstaaten (und die entsprechenden Politiker) überträgt, die für die Verwaltung der EU-Gelder und andere finanzielle Interessen zuständig sind;
- AB. in der Erwägung, dass die durch Geldtransfers entstehenden Schwarzgeldströme die Stabilität und das Ansehen des Finanzsektors schädigen und eine Bedrohung für den Binnenmarkt der Union darstellen können; in der Erwägung, dass die lückenlose Rückverfolgbarkeit von Geldtransfers für die Prävention, Untersuchung und Aufdeckung von Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung äußerst wichtig und hilfreich sein kann;
- AC. in der Erwägung, dass der technologische Fortschritt und neuartige Zahlungsverfahren zwar zu einer sichereren, bargeldlosen Gesellschaft führen sollten, die Verwendung von Bargeld dennoch nach wie vor weit verbreitet ist, wie aus den Zahlen der EZB zur Ausgabe von Banknoten hervorgeht, die zeigen, dass die Menge der Euro-Banknoten

---

<sup>1</sup> Internationale Handelskammer, Transparency International, UN Global Compact, Weltwirtschaftsforum, Clean Business is Good Business, 2009.

seit 2002 stetig gestiegen ist (insbesondere in Bezug auf Banknoten mit großem Nennwert); in der Erwägung, dass Bewegungen großer Bargeldmengen aus illegalen Quellen den Strafverfolgungsorganen nach wie vor Sorge bereiten und immer noch zu den beliebtesten Methoden für die Rückführung von Einkünften aus Straftaten gehören;

### *Schutz der Bürger und der legalen Wirtschaft*

- AD. in der Erwägung, dass die Sicherheit der Bürger und Verbraucher, die Reisefreiheit, der Schutz von Unternehmen, die freie und korrekte Entfaltung des Wettbewerbs, die erforderliche Verhinderung einer Verzerrung des legalen Wirtschaftsablauf durch die Anhäufung von illegalen Geldern und Finanzvorräten sowie die grundlegenden demokratischen Prinzipien, auf denen die Europäische Union und die Mitgliedstaaten basieren, ernsthaft von der Ausbreitung der organisierten Kriminalität, der Korruption und der Geldwäsche bedroht sind; in der Erwägung, dass die Bekämpfung dieser Formen von Kriminalität einen starken politischen Willen auf allen Ebenen erfordert;
- AE. in der Erwägung, dass die organisierte Kriminalität nicht nur Gewalt ausübt und Einschüchterung betreibt, sondern immer ausgefeiltere und lukrativere Betrügereien begeht, die der legalen Wirtschaft erhebliche Ressourcen entziehen und – ganz besonders in schwierigen Zeiten wie diesen – Wachstumsmöglichkeiten gefährden; in der Erwägung, dass organisierte Kriminalität, Korruption und Geldwäsche mit ihrer umfassenden Unterwanderung der legalen Wirtschaft verheerende Folgen für die Mitgliedstaaten haben;
- AF. in der Erwägung, dass sich die Einkünfte aus illegalen Aktivitäten auf internationaler Ebene Schätzungen des Büros der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) zufolge auf etwa 3,6 % des weltweiten BIP belaufen und dass die durch Geldwäsche wieder in Umlauf gebrachte Geldmenge heute etwa 2,7 % des weltweiten BIP beträgt; in der Erwägung, dass die Kommission die Kosten der Korruption allein in der Europäischen Union auf etwa 120 Milliarden Euro im Jahr, also auf 1 % des BIP der EU, schätzt; in der Erwägung, dass es sich dabei um wichtige Ressourcen handelt, die nicht mehr für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung, den Staatshaushalt und das Wohl der Bürger zur Verfügung stehen;
- AG. in der Erwägung, dass die Verbindungen zwischen kriminellen Vereinigungen und Terroristengruppen immer enger werden; in der Erwägung, dass dies über die eigentlichen strukturellen Verbindungen hinaus auch die wechselseitige Erbringung von Dienstleistungen, die Bereitstellung von Geldmitteln und andere Formen materieller Unterstützung umfasst; in der Erwägung, dass solche Verbindungen eine ernste Bedrohung für die Integrität der Europäischen Union und die Sicherheit ihrer Bürger sind;
- AH. in der Erwägung, dass der unverhältnismäßige bürokratische Aufwand eine abschreckende Wirkung für legale Wirtschaftstätigkeiten haben und einen Anreiz für die Bestechung von Beamten darstellen kann; in der Erwägung, dass hohe Korruptionsraten nicht nur eine ernste Bedrohung für die Demokratie, die

- Rechtsstaatlichkeit und die Gleichbehandlung aller Bürger durch den Staat sind, sondern auch die Unternehmen unnötig belasten, da fairer Wettbewerb verhindert wird; in der Erwägung, dass Korruption durch den missbräuchlichen Einsatz von Mitteln die wirtschaftliche Entwicklung beeinträchtigen kann, vor allem zum Nachteil der öffentlichen Dienste, insbesondere der Sozialleistungen und der Sozialfürsorge;
- AI. in der Erwägung, dass die Korruption für 74 % der europäischen Bürger eines der größten nationalen und supranationalen Probleme ist<sup>1</sup> und dass Korruption in allen gesellschaftlichen Bereichen vorkommt; in der Erwägung, dass die Korruption außerdem das Vertrauen der Bürger in die demokratischen Institutionen und den wirksamen Schutz von Recht und Gesetz durch gewählte Regierungen untergräbt, da sie Begünstigungen und folglich soziale Ungerechtigkeiten bewirkt; in der Erwägung, dass das Misstrauen gegenüber Politikern während schwerer Wirtschaftskrisen zunimmt;
- AJ. in der Erwägung, dass nicht alle europäischen Länder über ein Normungssystem und den integrierten Schutz des Zugangs der Bürger zu Informationen als Überwachungs- und Transparenzinstrument verfügen, mit dem in der Europäischen Union dieselben Bedingungen gewährleistet würden wie durch den US-amerikanischen „Freedom of Information Act“;
- AK. in der Erwägung, dass als weitere Folge der Wirtschaftskrise der Zugang zu Krediten für gesunde Unternehmen durch die höheren Kosten und die von den Banken verlangten höheren Sicherheiten erschwert wird; in der Erwägung, dass Unternehmen mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten unter Umständen dazu gezwungen sind, sich an kriminelle Organisationen zu wenden, um Kredite für ihre Investitionsmittel zu erhalten, was den kriminellen Vereinigungen gestattet, Erträge aus Straftaten in legale wirtschaftliche Tätigkeiten zu investieren;
- AL. in der Erwägung, dass die Geldwäsche immer raffiniertere Formen annimmt und beispielsweise das illegale und manchmal sogar das legale Wettgeschäft umfasst, insbesondere im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen; in der Erwägung, dass die Glücksspielbranche zur Geldwäsche genutzt werden kann; in der Erwägung, dass die organisierte Kriminalität auch oft im Zentrum von Spielabsprachen bei Sportveranstaltungen steht, die eine gewinnbringende Form krimineller Tätigkeit sind; in der Erwägung, dass legale Spiele als unternehmerische Aktivität auf Grundlage des Subsidiaritäts- und des Verhältnismäßigkeitsprinzips unterstützt werden sollten;
- AM. in der Erwägung, dass die organisierte Kriminalität unter Umständen auch online gesammelte personenbezogene Daten oft auf betrügerische Weise nutzt, um gefälschte Dokumente herzustellen bzw. Originaldokumente zu ändern und damit weitere Straftaten zu begehen; in der Erwägung, dass einer Studie der Kommission<sup>2</sup> zufolge 8 % der Internetnutzer in der Europäischen Union bereits Opfer eines Identitätsbetrugs waren oder zumindest damit in Berührung gekommen sind und 12 % einer Form des Onlinebetrugs zum Opfer gefallen sind; in der Erwägung, dass der Schutz personenbezogener Daten im Internet eine wesentliche Voraussetzung für den Kampf

---

<sup>1</sup> Eurobarometer, Sonderbericht Nr. 374 über Korruption, Februar 2012.

<sup>2</sup> Vgl. Eurobarometer, Sonderbericht Nr. 390 über die Cyber-Sicherheit, Juli 2012.

gegen Online-Kriminalität und ein wichtiges Instrument ist, um das Vertrauen der Bürger und Bürgerinnen in Onlinedienste wiederherzustellen;

- AN. in der Erwägung, dass die Tätigkeiten der organisierten Kriminalität immer öfter die Fälschung aller möglichen Produkte umfassen, von Luxusgütern bis zu Gegenständen des täglichen Gebrauchs; in der Erwägung, dass dies eine ernste Gefahr für die Gesundheit der Verbraucher ist, die Sicherheit von Arbeitsplätzen gefährdet, den betroffenen Unternehmen schadet und immense Steuerverluste verursacht; in der Erwägung, dass Produktfälschung mitunter gesellschaftlich akzeptiert wird, weil sie keine realen Opfer zu haben scheint, wodurch sich für die involvierten kriminellen Organisationen das Risiko, entdeckt zu werden, verringert;
- AO. in der Erwägung, dass der Lebensmittelbereich immer häufiger Gegenstand krimineller Machenschaften ist, was nicht nur die Gesundheit der europäischen Bürger ernsthaft gefährdet, sondern auch jenen Ländern großen Schaden zufügt, die die ausgezeichnete Qualität ihrer Lebensmittel als besondere Stärke in den Vordergrund stellen;
- AP. in der Erwägung, dass der Europäische Union aufgrund von Mehrwertsteuerbetrug jährlich Einnahmen in Höhe von 100 Milliarden Euro entgehen; in der Erwägung, dass aufgrund der Ausmaße von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung das Vertrauen der Bürger in die Gerechtigkeit und Rechtmäßigkeit der Steuererhebung und des Steuersystems insgesamt untergraben wird;

#### ***Notwendigkeit eines gemeinsamen Ansatzes auf europäischer Ebene***

- AQ. in der Erwägung, dass die Berücksichtigung mafïöser Organisationen in den bei der Tagung des Rates (Justiz und Inneres) vom 6./7. Juni 2013 beschlossenen Prioritäten für die Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität für den Politikzyklus 2014-2017 beweist, wie wichtig die Arbeit des Ausschusses CRIM, der diesem Thema einen wesentlichen Teil seiner Anhörungen gewidmet hat, und im Allgemeinen des Europäischen Parlaments ist, und die Anerkennung eines gemeinsamen harten Kurses der europäischen Institutionen gegen die Bedrohung durch mafïöse Kriminalität und kriminelle Organisationen darstellt;
- AR. in der Erwägung, dass – wie von Europol im Jahr 2013 bestätigt – eine der größten Gefahren bei der Bekämpfung der Mafia darin besteht, dass man das Phänomen, seine Komplexität, das außerordentliche Organisationstalent der Kriminellen, ihre Anpassungsfähigkeit an verschiedene territoriale und soziale Bedingungen – wobei sie manchmal auf eine „militärische Kontrolle“ des Gebiets verzichten und stattdessen lieber untertauchen, um enorme Gewinne erzielen zu können, ohne selbst sichtbar zu werden –, unter Umständen unterschätzt;
- AS. in der Erwägung, dass kriminelle Organisationen in der Lage sind, den freien Verkehr von Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital in der Europäischen Union trotz der bestehenden Unterschiede in der Gesetzgebung und den Rechtstraditionen der Mitgliedstaaten zu ihrem Vorteil zu nutzen; in der Erwägung, dass Steueroasen und Länder mit intransparenten oder schädlichen Steuerpraktiken eine wesentliche Rolle bei

- der Geldwäsche illegaler Erträge spielen; in der Erwägung, dass die von Steueroasen verursachten anhaltenden Verzerrungen zu künstlichen Geldströmen und negativen Auswirkungen innerhalb des EU-Binnenmarkts führen können; in der Erwägung, dass der schädliche Steuerwettbewerb in der Europäischen Union eindeutig gegen die Logik eines Binnenmarkts verstößt; in der Erwägung, dass in der immer stärker integrierten wirtschafts-, steuer- und haushaltspolitischen Union mehr zur Harmonisierung der Steuerbemessungsgrundlagen unternommen werden muss;
- AT. in der Erwägung, dass bereits einige Anstrengungen unternommen wurden, um auf europäischer Ebene einen harmonischen gesetzlichen und rechtlichen Rahmen im Bereich des organisierten Verbrechens, der Korruption und der Geldwäsche sicherzustellen; in der Erwägung, dass bestimmte Ziele bei der Bekämpfung von organisierter Kriminalität, Korruption und Geldwäsche von den Mitgliedstaaten im Alleingang nicht erreicht werden können; in der Erwägung, dass dennoch neue Maßnahmen und die Harmonisierung einzelstaatlicher Gesetze erforderlich sind, um diese vielfältigen Formen der Kriminalität zu bekämpfen;
- AU. in der Erwägung, dass zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität die Gesetzgeber der Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben müssen, kurzfristig und wirksam auf veränderte Strukturen und neue Formen der Kriminalität zu reagieren und dass alle Mitgliedstaaten, insbesondere infolge des Vertrags von Lissabon, eine Union der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts gewährleisten müssen;
- AV. in der Erwägung, dass die Wahrung der finanziellen Interessen der Union und des Euro eine Priorität sein muss; in der Erwägung, dass zu diesem Zweck die zunehmende Veruntreuung europäischer Mittel durch kriminelle Organisationen (sog. Betrügereien zu Lasten der Gemeinschaft) und die Fälschung des Euro eingedämmt werden müssen; in der Erwägung, dass auf europäischer Ebene Programme wie Hercules, Fiscalis, Zoll und Pericles entwickelt wurden, um die finanziellen Interessen der EU zu schützen und die transnationale und grenzüberschreitende Kriminalität und illegale Aktivitäten zu bekämpfen;
- AW. in der Erwägung, dass die gegenseitige Anerkennung als Grundprinzip für die justizielle Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen zwischen der EU und den EU-Mitgliedstaaten angesehen wird;
- AX. in der Erwägung, dass gemäß den Angaben im „Digest of organized crime cases, UNODC 2012“ (Zusammenfassung der UNODC über Fälle des organisierten Verbrechens, 2012) besondere Ermittlungsmethoden bei der Aufdeckung und Verfolgung des organisierten Verbrechens häufig unverzichtbar sind; in der Erwägung, dass sie zu Erfolgen in den umfangreichsten und kompliziertesten Ermittlungen geführt haben, die in den Fallbeispielen beschrieben werden; in der Erwägung, dass die Vertragsstaaten in Artikel 20 Absatz 1 des VN-Übereinkommens von Palermo zur wirksamen Bekämpfung der organisierten Kriminalität zur Anwendung von besonderen Ermittlungsmethoden aufgefordert werden;
- AY. in der Erwägung, dass die Unabhängigkeit der Justiz im Rahmen der Gewaltenteilung eine zentrale Rolle spielt und ein effizientes, unabhängiges und unparteiisches

Justizsystem für die Rechtsstaatlichkeit, den Schutz der Menschenrechte und der bürgerlichen Freiheiten der europäischen Bürger von größter Bedeutung ist; in der Erwägung, dass Gerichte keinen Einflüssen oder Interessen unterliegen dürfen;

### ***Ein einheitlicher und kohärenter Rechtsrahmen***

1. bekräftigt den Inhalt seines Zwischenberichts, der mit der Entschließung vom 11. Juni 2013 angenommen wurde und der mit der vorliegenden Entschließung – auch hinsichtlich der Prognosen, die hier nicht ausdrücklich wiedergegeben werden – bestätigt und ergänzt werden soll;
2. fordert die Kommission auf, einen europäischen Aktionsplan gegen organisierte Kriminalität, Korruption und Geldwäsche auf den Weg zu bringen, der legislative Maßnahmen und positive Aktionen umfasst, die auf eine wirksame Bekämpfung dieser Formen der Kriminalität abzielen;
3. fordert alle Mitgliedstaaten auf, alle geltenden europäischen und internationalen Rechtsinstrumente zur organisierten Kriminalität, zu Korruption und Geldwäsche zügig und korrekt in innerstaatliches Recht umzusetzen; fordert die Mitgliedstaaten und die Kommission auf, den Fahrplan für die Rechte der Verdächtigten und Angeklagten in Strafverfahren fertigzustellen und auch eine Richtlinie zur Untersuchungshaft aufzunehmen;
4. befürwortet den Politikzyklus gegen die organisierte grenzüberschreitende Kriminalität, der für die Jahre 2011-2013 und für 2014-2017 eingeleitet wurde, und fordert von den Mitgliedstaaten und europäischen Einrichtungen größere Anstrengungen, damit diese Initiative greifbare Ergebnisse erzielt; ist der Auffassung, dass dieser Politikzyklus in einen umfassenderen europäischen Aktionsplan zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der kriminellen Vereinigungen integriert werden sollte; ist der Ansicht, dass in den übergreifenden Prioritäten dieses Politikzyklus bereits vor dessen Überarbeitung im Oktober 2015 auch die Korruption aufgenommen werden sollte;
5. fordert den Rat der Europäischen Union auf, seine Schlussfolgerungen vom 8./9. November 2010 zur Schaffung und Umsetzung eines EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der organisierten und schweren internationalen Kriminalität rechtzeitig zu überarbeiten, um im Sinne des Vertrags von Lissabon eine Einbeziehung des Europäischen Parlaments bei der Festlegung der Prioritäten, der Erörterung der strategischen Ziele und der Bewertung der Ergebnisse des Politikzyklus zu ermöglichen; fordert, dass der Rat das EP über die Ergebnisse des ersten Politikzyklus 2011-2013 informiert, und dass jährliche Anhörungen mit dem COSI stattfinden, damit es sich einen genauen Überblick über die Fortschritte der Jahresprogramme zur Umsetzung der strategischen Ziele verschaffen kann;
6. bekräftigt seine Aufforderung an die Kommission, gemeinsame Rechtsnormen zur Stärkung der Integration und Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten vorzuschlagen; fordert die Kommission insbesondere auf, auf der Grundlage einer Bewertung der Durchführung des Rahmenbeschlusses zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität



- und unter Berücksichtigung der fortschrittlichsten Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten noch im Jahr 2013 einen legislativen Vorschlag vorzulegen, in dem eine gemeinsame Definition der organisierten Kriminalität festgelegt werden sollte, die unter anderem den Straftatbestand der Beteiligung an grenzüberschreitenden kriminellen Organisationen umfasst, und in dem betont wird, dass kriminelle Vereinigungen dieser Art über unternehmerisches Geschick verfügen, bestens organisiert und technologisch sehr ausgeklügelt sind und oftmals mit Einschüchterung und Erpressung arbeiten; fordert die Kommission außerdem auf, Artikel 2 Buchstabe a) des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende Kriminalität zu berücksichtigen;
7. bekräftigt, dass die Bestimmungen der Europäischen Union im Bereich des materiellen Strafrechts nicht nur mit den Grundrechten und den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, sondern auch mit den Inhalten seiner Entschließung vom 22. Mai 2012 zu einem EU-Ansatz zum Strafrecht im Einklang stehen müssen;
  8. fordert die Kommission auf, die Nutzung von Dienstleistungen von Opfern aller Formen der Ausbeutung im Rahmen des Menschenhandels unter Strafe zu stellen und dringend zusammen mit den Mitgliedstaaten und den maßgeblichen internationalen Institutionen ein vergleichbares und zuverlässiges EU-Datenerhebungssystem zu entwickeln, das auf gemeinsamen und vereinbarten soliden Indikatoren basiert; fordert die Kommission auf, so bald wie möglich alle Maßnahmen und Instrumente umzusetzen, die in der Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Die Strategie der EU zur Beseitigung des Menschenhandels 2012–2016“ vorgesehen sind, und eine EU-Beobachtungsstelle für den Menschenhandel einzurichten, die Regierungen, Strafverfolgungsbehörden und NGOs offen steht; fordert die Kommission und den EAD auf, die externe Dimension und den vorbeugenden Charakter der Maßnahmen und Programme zu stärken, insbesondere durch bilaterale Abkommen mit den Herkunfts- und Transitländern, mit besonderem Augenmerk auf unbegleiteten Minderjährigen; fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, den Menschenhandel durch starke und nachhaltige Sensibilisierungskampagnen, die jedes Jahr im Rahmen des Europäischen Tags gegen den Menschenhandel evaluiert werden, gesellschaftlich zu ächten;
  9. fordert die Kommission auf, eine kohärente umfassende Anti-Korruptionspolitik zu entwickeln; empfiehlt, dass die Kommission in ihrem Bericht über die von den Mitgliedstaaten und den EU-Einrichtungen umgesetzten Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung eine Aufstellung konkreter Empfehlungen für jeden Mitgliedstaat und jede EU-Einrichtung vorschlägt und aufnimmt und dabei Beispiele bewährter Praktiken bei deren Bekämpfung hervorhebt, um die Mitgliedstaaten und die EU-Einrichtungen dazu zu bewegen, langfristige Peer-Learning-Veranstaltungen zu organisieren, und diese zu fördern; empfiehlt ferner, dass die Kommission einen umfassenden Überblick über die für Korruption anfälligen Bereiche auf nationaler Ebene aufnimmt; fordert die Kommission auf, die Veröffentlichung des nächsten Berichts im Jahr 2015 sicherzustellen, um zu überprüfen, welche Fortschritte die Mitgliedstaaten und die EU-Einrichtungen bei ihren Anstrengungen zur Korruptionsbekämpfung machen; fordert die Kommission auf, dem Europäischen Parlament regelmäßig über die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zu berichten und die geltenden europäischen Rechtsvorschriften erforderlichenfalls zu aktualisieren;

10. ist der Auffassung, dass Verleumdungs-/Diffamierungsgesetze im Hinblick auf die Meldung Korruption abschreckend wirken; fordert aus diesem Grund alle Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, Verleumdung und Diffamierung in ihren Rechtssystemen zumindest in den Fällen straffrei zu stellen, in denen es um Vorwürfe des organisierten Verbrechens, der Korruption und der Geldwäsche in den Mitgliedstaaten und in anderen Ländern geht;
11. fordert die Kommission auf, dem Europäischen Parlament regelmäßig über die von den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen gegen organisierte Kriminalität, Korruption und Geldwäsche zu berichten;
12. fordert die Kommission auf, noch im Jahr 2013 ihren Vorschlag für die Harmonisierung des Strafrechts im Bereich der Geldwäsche vorzulegen und darin eine gemeinsame Definition des Straftatbestands der Geldwäsche durch den Straftäter selbst auf Grundlage bewährter Verfahren in den Mitgliedstaaten zu liefern;
13. nimmt die vor Kurzem vorgelegten Vorschläge zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft und zur Agentur der Europäischen Union für justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (Eurojust) zur Kenntnis und fordert ihre unverzügliche Annahme; hält es für wesentlich, dass die Europäische Staatsanwaltschaft durch einen eindeutigen Verfahrensrechtsrahmen unterstützt wird und dass die Straftatbestände, für die sie zuständig ist, klar definiert werden;
14. fordert die Kommission auf, noch im Jahr 2013 einen Gesetzgebungsvorschlag vorzulegen, der für den privaten und den öffentlichen Sektor ein wirksames und umfassendes europäisches Schutzprogramm für Personen vorsieht, die Missmanagement und Unregelmäßigkeiten aufdecken und Hinweise zu Korruption im Zusammenhang mit nationalen und grenzüberschreitenden Belangen und finanziellen Interessen der EU geben, und insbesondere für Zeugen, die gegen mafiöse und andere kriminelle Organisationen aussagen, und das vor allem eine Lösung für ihre schwierigen Lebensbedingungen bietet (vom Risiko von Vergeltungsversuchen bis zur Isolierung von der Familie oder von der räumliche Entwurzelung bis zur sozialen und beruflichen Ausgrenzung); fordert die Mitgliedstaaten auch auf, einen geeigneten und wirksamen Schutz für Informanten einzurichten;
15. betont, dass ein wirksamer Rechtsrahmen die Wechselwirkung zwischen den Vorschriften zur Bekämpfung von Geldwäsche und dem Grundrecht auf den Schutz personenbezogener Daten angemessen berücksichtigen sollte, um die Geldwäsche bekämpfen zu können, ohne die erreichten Standards beim Datenschutz zu senken; begrüßt in dieser Hinsicht das von Europol genutzte Datenschutzsystem; begrüßt in dieser Hinsicht den Vorschlag der Kommission zur 4. Richtlinie zur Verhinderung der Geldwäsche; schlägt ferner hinreichende Schutzvorkehrungen vor, damit die Strafverfolgungsbehörden personenbezogene Daten erheben können, die für die Untersuchung der Aktivitäten der organisierten Kriminalität benötigt werden; fordert, dass es Strafverfolgungsbehörden möglich sein soll, strafatrelevante Angaben über Gefangene und Verdächtige erforderlichenfalls über Landesgrenzen hinweg zu übermitteln;

16. empfiehlt, dass das Europäische Parlament, die Mitgliedstaaten und die Kommission mit der Unterstützung von Europol, Eurojust und der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte auf der Grundlage bewährter Systeme und gemeinsamer Kriterien möglichst einheitliche und kohärente Indikatoren festlegen, um zumindest den Umfang von organisierter Kriminalität, Korruption und Geldwäsche sowie deren Kosten und den dadurch verursachten gesellschaftlichen Schaden auf EU-Ebene zu messen; fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, den gesellschaftlichen Schaden zu untersuchen, der durch Umwelt- und Wirtschaftsverbrechen sowie von Unternehmen begangene Verbrechen entsteht;
17. weist darauf hin, dass die geltenden Instrumente der gegenseitigen Anerkennung umfassend angewendet und gestärkt und europäische Rechtsvorschriften erlassen werden müssen, die unter umfassender Achtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit eine sofortige und unmittelbare Vollstreckung von Strafurteilen, Haftbefehlen und Einziehungsentscheidungen im Gebiet eines Mitgliedstaates ermöglichen, auch wenn es nicht jener ist, in dem die Urteile oder Entscheidungen gefällt wurden; fordert die Kommission auf, vorrangig einen konkreten Gesetzgebungsvorschlag auszuarbeiten, um die gegenseitige Anerkennung von Beschlagnahme- und Einziehungsentscheidungen, einschließlich zivilrechtlicher Entscheidungen, sicherzustellen; ist der Auffassung, dass die Rechtshilfe sowie die gegenseitige Beweismittelanerkennung zwischen den Mitgliedstaaten verbessert werden sollten; betont, dass die Mechanismen von Rechtshilfeersuchen unbedingt aktualisiert und verbessert werden müssen; fordert, dass Auslieferungsersuchen für Mitglieder krimineller Vereinigungen von den Behörden, an die sich diese Ersuchen richten, vorrangig behandelt werden;
18. fordert die Mitgliedstaaten und die Kommission auf, ihre gemeinsamen Bemühungen zum Abschluss der Verhandlungen über den Entwurf einer Richtlinie über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen zur Vereinfachung der Beweismittelerhebung in grenzüberschreitenden Fällen fortzusetzen, um eine geradlinige und wirksame justizielle Zusammenarbeit zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität zu ermöglichen;
19. hält eine rasche Annahme der Richtlinie über die Einziehung von Erträgen aus Straftaten für äußerst wichtig und ist sich im Klaren darüber, dass eindeutige und wirksame Vorschriften von vorrangiger Bedeutung sind, um eine echte Harmonisierung auf EU-Ebene zu erreichen; fordert die Mitgliedstaaten zu einer fristgerechten und wirksamen Umsetzung der künftigen Richtlinie auf;
20. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, den Kampf gegen Menschenhandel und Zwangsarbeit zu intensivieren; vertritt die Auffassung, dass sich der Kampf gegen Zwangsarbeit vorrangig auf die Orte konzentrieren sollte, an denen billige Zwangsarbeiter ausgebeutet werden; fordert die Mitgliedstaaten aus diesem Grund auf, ihre Kontrollen vor Ort zu verstärken und diejenigen Organisationen zu unterstützen, die einen Beitrag zur Aufdeckung von Zwangsarbeit leisten können, wie zum Beispiel Gewerkschaften;
21. ist der Auffassung, dass Kettenhaftung für Unternehmen im Kampf gegen Zwangsarbeit

- ein wichtiges Instrument darstellt; fordert die Kommission daher auf, einen Vorschlag für Mindestnormen für Kettenhaftung für Unternehmen auszuarbeiten; legt den Mitgliedstaaten nahe, die Vergabe von Unteraufträgen in Verbindung mit öffentlichen Aufträgen zu verbieten, solange noch keine Vereinbarung über Kettenhaftung für Unternehmen in Kraft ist;
22. weist die Kommission darauf hin, dass Kinder, die Opfer von Menschenhandel sind, eine Sonderbehandlung erhalten sollten und der Schutz von Kindern ohne Begleitung eines Erwachsenen oder Kindern, die von ihrer eigenen Familie gehandelt wurden, verbessert werden muss (Fälle, die zu berücksichtigen sind, wenn die Rückkehr in das Herkunftsland, die Feststellung der Erziehungsberechtigten usw. vorgeschlagen wird); fordert nachdrücklich, dass nicht nur ein geschlechterdifferenzierter Ansatz verfolgt wird, sondern auch die Rolle von gesundheitlichen Problemen und Behinderungen berücksichtigt wird;
  23. fordert die Kommission auf, eine EU-Charta zum Schutz und zur Unterstützung der Opfer von Menschenhandel mit dem Ziel auszuarbeiten, alle bestehenden Kennzahlen, Maßnahmen, Programme und Ressourcen auf eine einheitlichere, wirksamere und für alle Beteiligten nützlichere Weise zusammenzutragen und so den Schutz der Opfer zu verbessern; fordert die Kommission auf, einen telefonischen Beratungsdienst für Opfer von Menschenhandel einzurichten;
  24. betont, dass Schätzungen der Weltbank zufolge in Entwicklungsländern jedes Jahr zwischen 20 und 40 Milliarden US-Dollar – also 20-40 % der offiziellen Entwicklungshilfe – durch Korruption auf hochrangiger Ebene, die versteckt im Ausland erfolgt, den Staatshaushalten verloren gehen<sup>1</sup>; fordert die Kommission angesichts der Stellung der Europäischen Union als weltweit führender Entwicklungshilfegeber auf, die Zusammenarbeit mit anderen Gebern und der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden zu verstärken, um Kapazitäten der Obersten Rechnungskontrollbehörden in Empfängerländern aufzubauen und die Internationalen Normen für Oberste Rechnungskontrollbehörden umzusetzen und sicherzustellen, dass die finanzielle Hilfen der EU auch wirklich den angestrebten Zielen dienen und nicht umgeleitet werden;

***Unterbindung der organisierten Kriminalität durch Einziehung von Einnahmen und Vermögensgegenständen***

25. fordert die Mitgliedstaaten auf, in Fällen, in denen aufgrund der Beweislage und vorbehaltlich der Entscheidung eines Gerichts festgestellt werden kann, dass die betroffenen Vermögensgegenstände aus einer kriminellen Aktivität stammen oder dazu verwendet werden, kriminelle Aktivitäten auszuüben, auf der Grundlage der fortschrittlichsten nationalen Rechtsvorschriften Modelle der Beschlagnahme ohne Einziehungsurteile einzuführen;

---

<sup>1</sup> Internationale Handelskammer, Transparency International, UN Global Compact, Weltwirtschaftsforum, Clean Business is Good Business, 2009.

26. ist der Ansicht, dass, unter Einhaltung der einzelstaatlichen verfassungsmäßigen Garantien und vorbehaltlich des Eigentums- und Verteidigungsrechts, Instrumente zur präventiven Einziehung vorgesehen werden können, die nur nach einer gerichtlichen Entscheidung anzuwenden sind;
27. fordert die Kommission auf, einen Gesetzgebungsvorschlag vorzulegen, der die gegenseitige Anerkennung von Beschlagnahme- und Einziehungsentscheidungen im Zusammenhang mit präventiven Beschlagnahmen und Einziehungen, die von den italienischen Justizbehörden angenommen wurden, und mit Maßnahmen, die in Zivilsachen in den einzelnen EU-Staaten ergriffen wurden, wirksam sicherstellt; fordert die Mitgliedstaaten auf, von Anfang an operative Maßnahmen anzuordnen, um diese Verfügungen wirkungsvoller zu gestalten;
28. fordert die Mitgliedstaaten auf, die administrative, polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit auszubauen, um Vermögen aus kriminellen Tätigkeiten in der gesamten EU aufzuspüren, damit es auch durch Inanspruchnahme des gesamten Netzes von Vermögensabschöpfungsstellen (Asset Recovery Offices - ARO) und raschen Zugriff auf nationale Datenbanken wie beispielsweise jenen des Finanzamts, des öffentlichen Kraftfahrzeugregisters, des Grundbuchamts und des Bankregisters beschlagnahmt und eingezogen werden kann;
29. fordert die Kommission auf, die Rolle und die Zuständigkeiten der ARO zu stärken und die Voraussetzungen für ihren leichteren und einheitlicheren Zugang zu Informationen zu schaffen, wobei der Datenschutz und die Grundrechte uneingeschränkt zu wahren sind; fordert die Mitgliedstaaten auf, die ARO auch durch Bereitstellung von geeigneten Mitteln zu fördern und die Möglichkeiten dieser Stellen zum Einziehen von Vermögen aus kriminellen Tätigkeiten zu berücksichtigen; begrüßt die bisherigen Anstrengungen der ARO-Plattform und legt ihr nahe, ihre Arbeiten fortzusetzen, damit die besten bestehenden Praktiken und die Tätigkeit dieser Stellen auf EU-Ebene in vollem Umfang gefördert werden;
30. hält es für äußerst wichtig, alle sinnvollen Instrumente zum Aufspüren von Vermögen aus kriminellen und mafiösen Tätigkeiten beispielsweise durch Einrichtung zentraler Bankkontenregister einzuführen, um die Macht krimineller Organisationen durch einen Angriff auf ihr Vermögen wirksam zu zerschlagen;
31. legt den Mitgliedstaaten nahe, die Wiederverwendung eingezogener Vermögensgegenstände für soziale Zwecke zu fördern, diese Einkünfte beispielsweise an Opfer und Gemeinschaften weiterzuleiten, die durch Drogen und organisierte Kriminalität schwer geschädigt worden sind, und sie zur Finanzierung der Bekämpfung der Kriminalität auf lokaler Ebene zu verwenden, und empfiehlt die Inanspruchnahme von Mitteln zur Finanzierung von Maßnahmen zur Erhaltung der Integrität solcher Vermögensgegenstände;
32. empfiehlt den Mitgliedstaaten die Einführung von Vorschriften, mit denen sowohl das Verhalten von Personen, die Dritten das Eigentum an Vermögensgegenständen, Vermögen oder andere Vorteile zum Schein übertragen oder zur Verfügung überlassen, um es einer Beschlagnahme- oder Einziehungsentscheidung zu entziehen, als auch das

- Verhalten Dritter, die diese Übertragung oder Verfügung zum Schein annehmen, strafrechtlich geahndet wird;
33. empfiehlt, die rechtskräftige Verurteilung wegen Beteiligung an einer kriminellen Vereinigung, Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung, Ausbeutung von Menschen oder Kinderarbeit, Korruption oder anderer schwerer Delikte gegen das öffentliche Interesse, wenn solche Straftaten die finanziellen Kapazitäten des Staates beeinträchtigen oder einen gesellschaftlichen Schaden hervorrufen, wie etwa Steuerhinterziehung oder andere Steuervergehen, oder auch wegen anderen besonders schweren Straftaten mit grenzüberschreitender Tragweite gemäß Artikel 83 Absatz 1 AEUV (so genannte EU-Straftatbestände) als Ausschlussgrund für die Teilnahme von Wirtschaftsteilnehmern an öffentlichen Aufträgen in der gesamten EU festzulegen, auch wenn der Ausschlussgrund während des Vergabeverfahrens eintritt, wobei gleichzeitig die Verteidigungsrechte im Einklang mit der EMRK, der EU-Charta und den sekundären EU-Rechtsvorschriften über die Rechte von Verdächtigen und Angeklagten in Strafsachen voll und ganz einzuhalten sind; empfiehlt zudem, dass Wirtschaftsteilnehmer, die in von internationalen Organisationen anerkannten Steueroasen registriert sind, von der Beteiligung an einem öffentlichen Auftrag ausgeschlossen werden;
  34. ist der Auffassung, dass Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge auf dem Grundsatz der Rechtmäßigkeit beruhen sollten und dass in diesem Bereich das Vergabekriterium auf Grundlage des wirtschaftlich günstigsten Angebots ermittelt werden sollte, um Transparenz sicherzustellen (die auch durch Systeme des elektronischen Beschaffungswesens erreicht wird) und um Betrug, Korruption und anderen schweren Regelwidrigkeiten vorzubeugen;
  35. fordert die Mitgliedstaaten auf, der Gefahr krimineller Unterwanderung und Korruption bei öffentlichen Aufträgen vorzubeugen, indem angemessene Kontrollen sowie objektive und transparente Verfahren eingeführt werden;
  36. ist der Auffassung, dass die Justiz- und Polizeibehörden einschließlich Eurojust und Europol im Hinblick auf ein wirksames und verhältnismäßiges Vorgehen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität – unter Achtung der Geheimhaltungspflicht der betroffenen Unternehmen sowie unter Achtung der Grundrechte, besonders dem Schutz personenbezogener Daten – Kooperationsvereinbarungen mit Letzteren in den Bereichen Transport, Logistik, Chemie, Internetdienstleistungen, im Banken- und Finanzdienstleistungswesen bedienen sollten, und zwar sowohl in den Mitgliedstaaten als auch in Drittländern; fordert die Mitgliedstaaten ferner auf, unter Achtung des Subsidiaritätsprinzips eine angemessene Finanzierung für Europol, Eurojust, Frontex und die künftige Europäische Staatsanwaltschaft sicherzustellen, deren Arbeit den Mitgliedstaaten und auch den Bürgern zugutekommt;
  37. fordert die Kommission, die Mitgliedstaaten und die Unternehmen auf, die Rückverfolgbarkeit von Produkten zu verbessern – z. B. durch den Hinweis auf das Herkunftsland bei Lebensmitteln, die C.I.P.-Kennzeichnung von Schusswaffen oder durch Codes zur Identifizierung von Zigaretten, alkoholischen Getränken und verschreibungspflichtigen Arzneimitteln, und zwar auch zu steuerlichen Zwecken –, um

- Fälschungen vorzubeugen, kriminellen Vereinigungen eine wichtige Einkommensquelle zu entziehen und die Gesundheit der Verbraucher zu schützen; bedauert, dass die Mitgliedstaaten im Rahmen der Reform des Zollkodex der Europäischen Union nicht bereit waren, die Rückverfolgbarkeit einzuführen;
38. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, ihre Zusammenarbeit auf See als Instrument zur Bekämpfung von Menschenhandel, Drogen- und Tabaksmuggel sowie Schmuggel anderer illegaler und gefälschter Produkte zu verstärken; stellt fest, dass der uneinheitliche Grenzschutz, auch an den Seegrenzen, für organisierte Kriminelle ein Eingangstor in die EU bietet und ein Problem ist, das ständig im Auge behalten werden muss; fordert Europol, Frontex und die Kommission auf, die aktuellen Entwicklungen im Hinblick auf die Außengrenzen der EU und deren Schwachpunkte zu untersuchen;
  39. nimmt die bestehenden Verbindungen zwischen organisierter Kriminalität und Terrorismus zur Kenntnis, auf die Justizbehörden und Polizei im Zusammenhang mit der Finanzierung der illegalen Tätigkeiten von Terrorvereinigungen durch Erträge aus illegalen Machenschaften auf internationaler Ebene hinweisen, und fordert die Mitgliedstaaten auf, ihre Maßnahmen zur Bekämpfung solcher Tätigkeiten zu verstärken; stellt diesbezüglich fest, wie wichtig es ist, dass Strafverfolgungsbehörden in den einzelnen Mitgliedstaaten Daten austauschen, indem ein PNR-System der Europäischen Union und ein EU- System zum Aufspüren der Finanzierung des Terrorismus (TFTP) eingerichtet werden und indem die Strafverfolgungsbehörden und Strafverfolgungsstellen auf internationaler Ebene gut zusammenarbeiten;
  40. unterstützt die gemeinsame Schulung von Experten für die Verbrechens- und Terrorismusbekämpfung auch in Hinblick auf die Bildung gemeinsamer Task Forces zumindest auf nationaler Ebene sowie die Bildung und den Einsatz gemeinsamer Ermittlungsgruppen auf europäischer Ebene;
  41. betont, dass durch die Einrichtung gemeinsamer Ermittlungsgruppen bereits beachtliche Ergebnisse erzielt wurden, und stellt fest, dass die Verbreitung einer Kultur der Zusammenarbeit von grundlegender Bedeutung für die Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität ist; fordert die Mitgliedstaaten auf, den Rahmenbeschluss 2002/465/JI angemessen umzusetzen und ihre zuständigen Behörden, insbesondere die Justizbehörden, bei der Weiterentwicklung dieses Instruments zu unterstützen; ist sich des großen Mehrwerts gemeinsamer Ermittlungsgruppen bewusst und betont, dass sie weiterhin als nützliches Ermittlungsinstrument finanziert werden müssen;
  42. stellt mit Sorge fest, dass die organisierte Kriminalität durch die betrügerische Nutzung des Internets bereits auf eine große Anzahl potenzieller Opfer zugreifen kann, indem sie insbesondere soziale Netzwerke, das Versenden unerwünschter E-Mails („Spamming“), die Erleichterung des Diebstahls geistigen Eigentums, gefälschte Webseiten („Phishing Websites“) oder Online-Auktionen nutzt; spricht sich diesbezüglich für umfassende einzelstaatliche Strategien auf, darunter Aufklärungskampagnen, Kampagnen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit und zur Anwendung bewährter Praktiken in Unternehmen, um die Gesellschaft besser für die Gefahren und Folgen krimineller Aktivitäten im Internet zu sensibilisieren;

43. verurteilt die Beteiligung der organisierten Kriminalität an der Schaffung und Verwaltung illegaler Abfalldeponien und an der illegalen Verbringung von Abfällen in bestimmte Drittländer, vor allem in Afrika und Asien; fordert die Mitgliedstaaten auf, kriminelle Aktivitäten im Zusammenhang mit der illegalen Bewirtschaftung von Abfällen, einschließlich giftiger Abfälle, und eine mögliche Beteiligung korrupter Beamter stärker zu ahnden;
44. betont, dass der unabhängige investigative Journalismus bei der Aufdeckung von Betrug, Korruption und organisiertem Verbrechen eine wichtige Rolle spielt, wie das Beispiel „Offshore Leaks“ vom April 2013 gezeigt hat, bei dem nach jahrelangen Recherchen eines internationalen Konsortiums investigativer Journalisten zusammen mit 36 internationalen Zeitungen Einzelheiten zu 130 000 Auslandskonten enthüllt worden sind; ist der Auffassung, dass Berichte investigativer Journalisten eine wertvolle Informationsquelle darstellen, die vom OLAF und den Strafverfolgungsbehörden bzw. anderen Behörden in den Mitgliedstaaten berücksichtigt werden sollte;
45. fordert die Bereitstellung von Mitteln für Projekte und Maßnahmen auf EU-Ebene, um zu verhindern, dass das organisierte Verbrechen in der EU Fuß fasst;

***Stärkung der justiziellen und polizeilichen Zusammenarbeit auf europäischer und internationaler Ebene***

46. fordert die Mitgliedstaaten auf, Strukturen auf nationaler Ebene für Ermittlungstätigkeiten und zur Bekämpfung von kriminellen und mafiösen Vereinigungen aufzubauen und mit Hilfe von Europol und der Unterstützung der Kommission ein operatives Netz zur Bekämpfung der Mafia mit schlanker Struktur und informellem Charakter einzurichten, um Informationen über strukturelle Merkmale der Mafia in den jeweiligen Staaten, Prognosen im Hinblick auf die organisierte Kriminalität und ihre Vermögenswerte, die Lokalisierung von Vermögen und Versuche der Unterwanderung bei öffentlichen Aufträgen auszutauschen;
47. betont, dass die Zusammenarbeit durch die Entwicklung einer effizienten systematischen Kommunikation und die Förderung des Informationsaustauschs zwischen den Justiz- und Polizeibehörden der Mitgliedstaaten, Europol, Eurojust, OLAF und ENISA und den entsprechenden Behörden von Drittländern – vor allem in den Nachbarstaaten der EU – auf der Grundlage eines ordnungsgemäßen Datenschutzes und der üblichen Standards bei den Verfahrensrechten gestärkt werden muss, um die Methoden zur Beweissammlung und zur Sicherstellung eines wirksamen und rascheren Austauschs von Daten und Informationen zur Ermittlung von Straftaten, einschließlich Straftaten gegen die finanziellen Interessen der EU, zu verbessern, wobei die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit sowie die Grundrechte der Europäischen Union uneingeschränkt zu wahren sind; bekräftigt, dass bei der Erhebung, Speicherung und Verarbeitung von personenbezogenen Daten im Zusammenhang mit der Bekämpfung von organisiertem Verbrechen, Korruption und Geldwäsche unter allen Umständen die Grundsätze des Datenschutzes eingehalten werden müssen, die in der EMRK, der EU-Charta und sekundären EU-Rechtsvorschriften festgelegt sind; betont



- zudem, dass in der anstehenden Überprüfung von Europol und Eurojust ein größeres Maß an Rechenschaftspflicht im Bereich der demokratischen Rechte und der Grundrechte sichergestellt werden muss;
48. stellt fest, dass fehlende Synergien zwischen den Strafverfolgungsbehörden und den Gesetzgebungsorganen sowie der Rückstand bei anhängigen Prozessen und fehlende Rechtsvorschriften es Kriminellen oft ermöglichen, Gesetzeslücken auszunutzen und aus der Nachfrage nach illegalen Waren Kapital zu schlagen;
  49. ist der Auffassung, dass die Gewährleistung der Freizügigkeit innerhalb des Schengen-Raums eng mit der wirksamen Bekämpfung der organisierten und grenzübergreifenden Kriminalität zusammenhängt; begrüßt in diesem Zusammenhang das Inkrafttreten des Schengener Informationssystems der zweiten Generation, das einen schnelleren und effizienteren Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten ermöglichen wird;
  50. fordert die Kommission auf, sich darum zu bemühen, bestehende Synergien zwischen dem Europäischen Justiziellen Netz und Eurojust zu nutzen, damit eine innereuropäische justizielle Zusammenarbeit auf höchster Ebene erreicht wird;
  51. betont, wie wichtig es ist, dass die EU bewährte Praktiken beim Kampf gegen organisierte Kriminalität und Terrorismus und bei der Ermittlung ihrer eigentlichen Ursachen sowohl innerhalb der EU als auch in Drittländern fördert, insbesondere in jenen Ländern, von denen diese Probleme oft ausgehen;
  52. fordert die Kommission auf, in den Assoziierungs- und Handelsabkommen mit Drittstaaten spezifische Klauseln bezüglich einer Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des illegalen Handels durch kriminelle Vereinigungen und der Geldwäsche zu berücksichtigen; verweist auf die begrenzte internationale Zusammenarbeit vor allem mit Drittstaaten und insbesondere mit angrenzenden Herkunfts- oder Transitländern; ist sich bewusst, dass es intensiver diplomatischer Bemühungen bedarf, um die oben genannten Länder zu ersuchen, Kooperationsabkommen abzuschließen oder sich an die unterzeichneten Abkommen zu halten;
  53. fordert die Mitgliedstaaten und die Kommission auf, die Rolle der Richter, Staatsanwälte und Verbindungsbeamten zu stärken und die Ausbildung von Justizbeamten sowie Finanzermittlungsbeamten zu fördern, um alle Formen des organisierten Verbrechens (einschließlich der Cyberkriminalität), der Korruption und der Geldwäsche zu bekämpfen, vor allem durch die Nutzung von CEPOL und des Europäischen Netzes für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten, aber auch durch den vollen Einsatz von Finanzinstrumenten, wie der Fonds für interne Sicherheit für die polizeiliche Zusammenarbeit oder das Programm Hercules III; spricht sich für den Fremdsprachenunterricht in der Ausbildung von Justiz- und Polizeibeamten aus, um die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu erleichtern, und fordert, dass ein europäisches Programm für den Austausch bewährter Verfahren und für die Ausbildung von Richtern, Staatsanwälten und Polizeikräften gefördert wird;

54. fordert die Mitgliedstaaten auf, geeignete Strategien auszuarbeiten, damit ihre Nachrichtendienste und Polizei- und Strafverfolgungsbehörden – unter vollständiger Einbeziehung von Europol und unter Verbesserung von dessen Rolle – den Informationsaustausch untereinander unterstützen und die erforderlichen Untersuchungen durchführen, um nach Möglichkeit neuen Entwicklungen in der organisierten Kriminalität vorzubeugen, wobei sie gleichzeitig die Grundrechte, insbesondere das Recht auf Privatleben und das Recht auf den Schutz der persönlichen Daten, achten;
55. ist der Auffassung, dass die Globalisierung der organisierten Kriminalität eine stärkere Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sowie auf europäischer und internationaler Ebene erfordert; spricht sich für eine stärkere Interaktion zwischen Europäischer Union, UNO, OECD und Europarat bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, Korruption und Geldwäsche aus; unterstützt die Bemühungen der FATF zur Förderung von politischen Maßnahmen zum Kampf gegen die Geldwäsche; fordert die Kommission auf, die Mitgliedstaaten bei ihren Bemühungen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität wirksam zu unterstützen, und empfiehlt den Beitritt der Europäischen Union zur GRECO als Vollmitglied; fordert die EU ferner auf, sich nicht nur um eine Zusammenarbeit mit unseren üblichen Verbündeten und Partnern zu bemühen, sondern eine wirklich internationale und globale Lösung gegen Geldwäsche, Korruption und Terrorismusfinanzierung anzustreben;
56. fordert die Kommission und insbesondere die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik auf, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, damit die Union im Hinblick auf die Verbindungen zwischen dem organisierten Verbrechen und dem Terrorismus ein einheitliches Konzept gegenüber Drittländern verfolgt; fordert die Mitgliedstaaten auf, ihre Grenzen zu überwachen und alle notwendigen Informationen untereinander auszutauschen, um bestehende oder mögliche Verbindungen zwischen organisierten kriminellen Gruppen und terroristischen Gruppen zu zerschlagen;
57. empfiehlt nachdrücklich, umgehend einen europäischen Aktionsplan zur Bekämpfung der Cyberkriminalität zu erstellen, um mit Unterstützung des Europäischen Zentrums zur Bekämpfung der Cyberkriminalität (EC3) eine stärkere europäische und internationale Zusammenarbeit zu fördern und um ein hohes Maß an Sicherheit für die Bürger (insbesondere die schwächsten, und vor allem zur Verhinderung der Ausbeutung von Kindern), die Unternehmen und die öffentlichen Behörden sicherzustellen, wobei die Informationsfreiheit und das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten umfassend zu gewährleisten sind;
58. unterstützt die von führenden europäischen Politikern auf dem jüngsten G8-Gipfel vorgebrachte Forderung, Steuerdatenbanken europaweit zu vernetzen, und hält eine weitere Abtretung der Souveränitätsrechte für wünschenswert, um die Effektivität im Kampf um die Einziehung von Steuern von Steuerhinterziehern und Steuerbetrügnern zu verbessern;
59. empfiehlt gemeinsame Maßnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Verbrechen im Umweltbereich, die mit Aktivitäten der organisierten Kriminalität oder der Mafia zusammenhängen oder darauf zurückgehen, auch durch die Stärkung europäischer

Einrichtungen wie Europol und Eurojust und internationaler Organisationen wie Interpol und UNICRI, ebenso wie durch den Austausch von Arbeitsmethoden und Informationen, über die die Mitgliedstaaten verfügen, die am stärksten mit der Bekämpfung dieser Form der Kriminalität konfrontiert sind, um einen gemeinsamen Aktionsplan ausarbeiten zu können;

60. weist darauf hin, dass die grenzüberschreitende Kriminalität nur durch grenzüberschreitende justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bekämpft werden kann und dass den Mitgliedstaaten bereits einige Rechtsinstrumente zur Verfügung stehen, auch wenn die EU zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens noch zusätzliche Rechtsinstrumente benötigt; betont, dass das größte Hindernis für die tatsächliche Bekämpfung des organisierten Verbrechens auf EU-Ebene der fehlende politische Wille der Mitgliedstaaten ist; fordert die Mitgliedstaaten daher auf, die Instrumente zu nutzen, die ihnen die EU und ihre Einrichtungen zur Verfügung stellen;
61. schlägt vor, durch die Einführung eines „Europäischen Tages des Gedenkens und der Verantwortung zur Erinnerung an die unschuldigen Opfer der organisierten Kriminalität und des Kampfs um Gerechtigkeit und Freiheit“, der jedes Jahr ab 2014 am Tag der Annahme dieser Entschließung durch das Europäische Parlament begangen werden soll, aller unschuldigen Opfer der organisierten Kriminalität, vor allem mafïöser Art, zu gedenken und diejenigen besonders zu ehren, die im Kampf gegen organisierte kriminelle Vereinigungen ums Leben gekommen sind;

#### ***Unterstützung einer effizienten und korruptionsfreien öffentlichen Verwaltung***

62. ist der Auffassung, dass eine umständliche Bürokratie und komplexe Verfahren nicht nur Nachteile für die Wirksamkeit von Verwaltungsmaßnahmen und die Zufriedenheit der Betroffenen mit sich bringen, sondern auch die Transparenz von Entscheidungsprozessen beeinträchtigen und Bürger sowie Unternehmen in ihren legitimen Erwartungen frustrieren und dadurch den Nährboden für Korruption bereiten können;
63. ist der Ansicht, dass investigative Journalisten sowie NGOs und Akademiker eine wichtige Rolle bei der Aufdeckung von Korruption, Betrug und organisierter Kriminalität spielen und daher sicherheitsrelevanten Bedrohungen ausgesetzt sind; weist darauf hin, dass in einem Zeitraum von fünf Jahren insgesamt 233 investigative Berichte über Betrug durch Missbrauch von EU-Geldern in den 27 Mitgliedstaaten<sup>1</sup> veröffentlicht wurden, und ist der Ansicht, dass dem investigativen Journalismus angemessene Mittel bereitgestellt werden sollten; unterstützt insbesondere die Maßnahmen der Kommission zur Anerkennung der Rolle, die dem investigativen Journalismus bei der Aufdeckung und Meldung von Sachverhalten in Zusammenhang mit schweren Verbrechen zukommt;

---

<sup>1</sup> Europäisches Parlament, Studie über die Abschreckung im Hinblick auf Betrug mit EU-Mitteln durch investigativen Journalismus in den EU-27 („Deterrence of fraud with EU funds through investigative journalism in EU-27“), Oktober 2012.

64. betont, dass die Inhaber hoher Ämter unter anderem von den Steuerbehörden angemessenen Kontrollen unterzogen werden sollten; empfiehlt insbesondere, dass die Inhaber öffentlicher Ämter Erklärungen über ihre Tätigkeiten, ihre Einkünfte, ihre Zuständigkeiten und ihre Interessen vorlegen;
65. fordert den Rat und die Mitgliedstaaten auf, die Konvention der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) gegen die Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr zu ratifizieren und vollständig umzusetzen; betont, dass die Bestechung ausländischer Amtsträger negative Auswirkungen auf die Politik der Union in den Bereichen Menschenrechte, Umwelt und Entwicklung hat;
66. betont, dass die Bekämpfung von Korruption ein wesentlicher Bestandteil des Aufbaus von Kapazitäten für die Steuerverwaltung ist; fordert die vollständige Umsetzung des 2003 in Merida geschlossenen Übereinkommens gegen Korruption;
67. empfiehlt die Verstärkung der Mechanismen für Transparenz, Integrität und Entbürokratisierung der öffentlichen Verwaltung und anderer öffentlicher Einrichtungen, also den uneingeschränkten Zugang zu Informationen über alle Aspekte der Verwaltungsorganisation und -tätigkeit, der Ausübung institutioneller Aufgaben und Nutzung öffentlicher Ressourcen, auch durch ein garantiertes Recht der Bürger auf Dokumenteneinsicht (vor allem im heiklen Bereich der Ausschreibungsverfahren); spricht sich für die Förderung einer Kultur der Rechtstreue und Integrität im öffentlichen wie im privaten Sektor aus, nicht zuletzt durch ein wirksames Programm zum Schutz von Informanten;
68. spricht sich dafür aus, die verfügbaren Mittel für geheime Operationen unter Wahrung des Grundsatzes der Rechtsstaatlichkeit und vorbehaltlich demokratischer Kontrollmechanismen und der Anwendung nationaler Rechtsvorschriften dazu einzusetzen, Korruptionsfälle in der öffentlichen Verwaltung besser aufdecken zu können;
69. fordert, dass klare und verhältnismäßige Regeln sowie entsprechende Anwendungs- und Kontrollmechanismen eingeführt werden, die in einem Verhaltenskodex festgehalten werden, um dem Drehtür-Effekt („Revolving Doors“ oder „Pantouflage“) vorzubeugen, also um zu verhindern, dass Beamte des öffentlichen Dienstes mit Leitungs- oder Finanzverantwortung vor Ablauf einer bestimmten Frist nach ihrer Amtszeit in den Privatsektor wechseln, sofern die Gefahr eines Interessenskonflikts mit dem zuvor ausgeübten öffentlichen Amt besteht; ist außerdem der Auffassung, dass ähnliche Einschränkungen für Mitarbeiter gelten sollten, die vom privaten in den öffentlichen Sektor wechseln, wenn das Risiko eines Interessenskonflikts besteht; fordert die Harmonisierung der Regeln für Interessenkonflikte und der europaweiten Überwachungssysteme für die verschiedenen Aufsichtsorgane;
70. fordert die Mitgliedstaaten auf, ein umfassendes System zum Schutz von Informanten in Korruptionsfällen einzurichten sowie die Möglichkeiten für anonyme Korruptionsanzeigen auszuweiten; schlägt vor, vertrauliche Kanäle für

Korruptionsanzeigen zu schaffen; fordert, dass die Möglichkeiten der Anfechtung der Ergebnisse öffentlicher Ausschreibungen ausgeweitet werden;

71. betont, dass die dringend erforderlichen Investitionen in alternative Energielösungen davon abhängig sind, dass die Mitgliedstaaten und die Union großzügige Zuschüsse und Steuererleichterungen gewähren; fordert die zuständigen Stellen in den Mitgliedstaaten und in der Europäischen Union auf sicherzustellen, dass derartige Zuschüsse nicht kriminellen Organisationen zugutekommen;

### *Eine verantwortungsvollere Politik*

72. erinnert die politischen Parteien an ihre Verantwortung bei Kandidatenvorschlägen und insbesondere bei der Aufstellung von Kandidatenlisten auf allen Verwaltungsebenen; weist nachdrücklich darauf hin, dass sie auch durch die Einführung eines strengen Ehrenkodex, an den sich Kandidaten halten müssen und der über Verhaltensregeln hinaus auch klare und transparente Bestimmungen zu Parteispenden enthält, über die Integrität der Kandidaten wachen müssen;
73. verteidigt den Grundsatz, dass – unter gebührender Achtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit – niemand ins Europäische Parlament gewählt oder für Organe und Einrichtungen der EU tätig werden darf, wenn er wegen Straftaten des organisierten Verbrechens, der Geldwäsche, Korruption oder anderer schwerer Delikte, einschließlich Wirtschafts- oder Finanzdelikten, verurteilt wurde; fordert, dass unter Einhaltung der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit analoge Einschränkungen für alle gewählten Ämter vorgesehen werden, angefangen bei den Mitgliedern der nationalen Parlamente;
74. empfiehlt den Mitgliedstaaten im Rahmen des entsprechenden Sanktionssystems vorzusehen, dass Personen, die wegen der Beteiligung an kriminellen Vereinigungen, Geldwäsche, Korruption oder anderen schweren Delikten, einschließlich Wirtschafts- oder Finanzdelikten, rechtskräftig verurteilt wurden, nicht bei Wahlen kandidieren dürfen; ist der Auffassung, dass solche Sanktionen für einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren gelten müssen und dass auch die Übernahme von Regierungsämtern aller Ebenen während dieser Zeit nicht möglich sein darf;
75. empfiehlt den Mitgliedstaaten die Einführung von Erlöschungstatbeständen für politische Ämter und Führungs- und Verwaltungspositionen infolge einer rechtskräftigen Verurteilung wegen Straftaten im Zusammenhang mit organisiertem Verbrechen, Korruption oder Geldwäsche;
76. spricht sich für größere Transparenz in den Bilanzen der Parteien aus, indem unter anderem die Rechenschaftspflicht für Einnahmen und Ausgaben verstärkt wird; fordert zur Vorbeugung gegen Missbrauch und Verschwendung eine bessere Kontrolle der öffentlichen und privaten Finanzierungen, um die politischen Parteien und diejenigen, die sie finanziell unterstützen, in die Verantwortung zu nehmen; weist nachdrücklich darauf hin, dass für Verstöße gegen die Gesetze über die Finanzierung politischer

Parteien und Wahlkampagnen strenge, umfassende und zeitnahe Kontrollen und abschreckende Sanktionen vorgesehen werden müssen;

77. fordert die Mitgliedstaaten auf, den Stimmenkauf zu verbieten, und zwar insbesondere auch dann, wenn als Gegenleistung für die versprochene Stimme nicht nur Geldbeträge, sondern auch andere Vorteile geboten werden, also auch immaterielle Vorteile und Vorteile für Dritte, die nicht direkt an der rechtswidrigen Vereinbarung beteiligt sind; empfiehlt, diese Praktiken als illegal zu verbieten, da sie den demokratischen Grundsätzen widersprechen, unabhängig davon, ob eine Einschüchterung nachgewiesen wird;
78. ist der Ansicht, dass ein Lobbyregister ein nützliches Instrument im Interesse der Transparenz ist; fordert die Mitgliedstaaten auf, dieses Instrument dort, wo es nicht bereits existiert, einzuführen; legt den Regierungen und öffentlichen Verwaltungen darüber hinaus nahe, die Eintragung in ein Lobbyregister zu einer Voraussetzung für ein Treffen mit einem Unternehmen, einer Interessengruppe oder einer Lobby-Agentur zu machen;

#### ***Eine glaubwürdigere Strafgerichtsbarkeit***

79. empfiehlt den Mitgliedstaaten, eine wirksame, effiziente, verantwortungsvolle und ausgewogene Strafgerichtsbarkeit einzurichten, die in der Lage ist, die Verteidigungsrechte in Übereinstimmung mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union zu garantieren; empfiehlt außerdem die Schaffung eines einheitlichen Mechanismus zur Überwachung der Effizienz der Strafgerichtsbarkeit bei der Bekämpfung von Korruption auf europäischer Ebene, der regelmäßige Bewertungen auf der Grundlage von klaren, transparenten und objektiven gemeinsamen Kriterien und Standards durchführt und Empfehlungen veröffentlicht;
80. ist der Auffassung, dass das Problem der in den einzelnen Mitgliedstaaten vorgesehenen unterschiedlichen Verjährungsfristen im Rahmen der Maßnahmen zur Angleichung der Bestimmungen im Bereich der Korruption in Angriff genommen werden muss, um sowohl die Erfordernisse der Verteidigung als auch jene der genauen Festlegung der Strafe zu berücksichtigen; empfiehlt, dass solche Verjährungsfristen nach Prozessphasen oder Instanzen unterteilt werden, und zwar in dem Sinne, dass eine Straftat nur verjährt, wenn die betroffene Phase oder Instanz nicht innerhalb eines eindeutigen Zeitrahmens abgeschlossen ist; ist außerdem der Auffassung, dass, unter Einhaltung der Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und der Rechtsstaatlichkeit, der Straftatbestand der Korruption nicht verjähren sollte, wenn das entsprechende Strafverfahren bereits läuft;
81. ist der Auffassung, dass für die Bekämpfung des organisierten Verbrechens einerseits wirksame und abschreckende Mechanismen zur Einziehung von Vermögenswerten aus Straftaten und Bemühungen um die Auslieferung flüchtiger Angeklagter an die Justizbehörden erforderlich sind und andererseits verhindert werden muss, dass inhaftierte Bosse von kriminellen Vereinigungen unbeschadet der Grundrechte von

- Gefangenen weiterhin ihre Vereinigung leiten und trotz ihrer Inhaftierung deren Mitgliedern Anweisungen geben können;
82. legt den Mitgliedstaaten nahe, sowohl Freiheitsstrafen als auch hohe Geldstrafen für alle schweren Straftatbestände vorzusehen, die eine Schädigung der Gesundheit und Sicherheit der Bürger beinhalten; betont dennoch die Bedeutung der Verhütung der organisierten Kriminalität; legt den Mitgliedstaaten deshalb nahe, sofern zulässig und unter Berücksichtigung aller Umstände, vor allem im Fall leichterer Straftaten oder bei einer rein marginalen Rolle des Angeklagten, Alternativen zur Haftstrafe, wie Geldstrafen oder die Übernahme gemeinnütziger Aufgaben, vorzusehen, wodurch insbesondere jugendliche Straftäter eine Chance erhalten, ein Leben in der Legalität aufzubauen;
  83. fordert die Mitgliedstaaten auf, abschreckende Strafen vorzusehen, die im Fall von Geldwäsche im Verhältnis zu den betroffenen Beträgen stehen;
  84. empfiehlt die Annahme eines Rechtsinstruments zur Erleichterung der Aufdeckung von grenzüberschreitenden kriminellen Organisationen, die eine erhebliche Bedrohung der Sicherheit der Europäischen Union darstellen, um die Annahme von behördlichen Maßnahmen gegen sie und ihre Partner, Förderer und Unterstützer zur Einfrierung ihres Besitzes, ihres Vermögens und ihrer Beteiligungen in der Europäischen Union zu fördern;

### *Ein gesünderes Unternehmertum*

85. verweist auf die entscheidende Rolle von Unternehmen und privaten Wirtschaftsteilnehmern, die rechtswidrige bzw. unlautere Praktiken zur Förderung von organisierter Kriminalität, Korruption und Geldwäsche oder anderen schweren Straftaten ablehnen, unterlassen und anzeigen müssen; fordert sie auf, uneingeschränkt mit den Justiz- und Polizeibehörden zusammenzuarbeiten und ihnen jede kriminelle Aktivität zu melden, von der sie Kenntnis haben; fordert die Strafverfolgungsbehörden auf, Personen, die die Gesetze einhalten und rechtswidrige Aktivitäten melden, vor Drohungen zu schützen;
86. fordert die Unternehmen mit Nachdruck auf, Selbstregulierungsmaßnahmen zu ergreifen, durch Verhaltenskodizes Transparenz sicherzustellen und Kontrollverfahren einzuführen, wie unter anderem eine interne und externe Rechnungsprüfung und ein öffentliches Verzeichnis der in verschiedenen Institutionen tätigen Lobbyisten, um insbesondere Korruption, Absprachen und Interessenskonflikte zwischen öffentlichem und privatem Sektor sowie unlauteren Wettbewerb zu verhindern;
87. fordert die Kommission auf, die Veröffentlichung einer EU-Liste der Unternehmen in Betracht zu ziehen, die aufgrund von korrupten Praktiken verurteilt wurden oder deren Mitarbeiter in den Mitgliedstaaten oder Drittländern korrupter Praktiken beschuldigt werden; ist der Ansicht, dass ein in dieser Liste aufgeführtes Unternehmen von der Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen in der gesamten Europäischen Union ausgeschlossen werden muss, wenn gegen den Wirtschaftsteilnehmer ein rechtskräftiges

Urteil ergangen ist; weist darauf hin, dass eine solche „schwarze Liste“ die Unternehmen wirksam davon abhält, sich an korrupten Handlungen zu beteiligen, und ihnen einen guten Anreiz zur Verbesserung und Durchsetzung ihrer Verfahren für interne Integrität bietet;

88. fordert die Mitgliedstaaten auf, die Rolle der Handelskammern bei Verhütung, Aufklärung und Bekämpfung der in der Geschäftswelt häufigsten Risiken im Zusammenhang mit der Geldwäsche zu stärken und den Aktionsplan zur Verstärkung der Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung vollständig umzusetzen; befürwortet die Harmonisierung der Körperschaftssteuer als Instrument zur Bekämpfung dieser Praktiken und der Geldwäsche und spricht sich in diesem Zusammenhang für homogene Steuervorschriften in allen Mitgliedstaaten aus; empfiehlt den Mitgliedstaaten, den Wohlstand durch ein gerechteres Steuersystem besser zu verteilen, da ein hohes Maß an Ungleichheit und Armut von kriminellen Vereinigungen ausgenutzt wird und das organisierte Verbrechen fördert.

### ***Mehr Transparenz bei Banken und bestimmten Berufsgruppen***

89. betont, dass gemeinsame EU-Vorschriften von wesentlicher Bedeutung sind, um wirksame und transparente Instrumente zum Schutz der finanziellen Interessen der EU sicherzustellen; begrüßt daher die Europäische Bankenunion und die dadurch garantierte bessere Überwachung der 6 000 Banken des Euro-Währungsgebiets;
90. fordert eine noch engere Zusammenarbeit mit dem Bankwesen und den Berufsgruppen im Finanz- und Rechnungswesen und größere Transparenz in diesem Bereich in allen Mitgliedstaaten sowie eine engere Zusammenarbeit mit Drittstaaten, insbesondere um Softwareinstrumente und Maßnahmen in den Bereichen Gesetzgebung, Verwaltung und Rechnungslegung festzulegen, mit denen die Rückverfolgbarkeit von Finanzströmen und die Ermittlung krimineller Vorkommnisse sichergestellt und die Art und Weise, in der eventuelle Straftaten zu melden sind, festgelegt werden;
91. fordert Wirtschaftsprüfungsunternehmen und Rechtsberater auf, die nationalen Steuerbehörden über alle Anzeichen einer aggressiven Steuerplanung von überprüften und beratenen Unternehmen in Kenntnis zu setzen;
92. fordert die Kommission und die anderen Überwachungsbehörden mit dem erforderlichen Zugang zu nationalen, europäischen und internationalen Kooperationskanälen auf, eine Sorgfaltspflicht bei der Feststellung der Kundenidentität (sog. „Customer due diligence“) und die Erstellung entsprechender Risikoprofile durch Banken, Versicherungen und Kreditinstitute vorzusehen, um sicherzustellen, dass die Unternehmen oder Rechtssubjekte in den Mitgliedstaaten präzise und aktuelle Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer (sog. „Beneficial Owners“) von Unternehmen, Treuhandfonds, Stiftungen und anderen ähnlichen Rechtssubjekten auch aus Steueroasen erhalten – wobei zur Ermittlung der Empfänger von verdächtigen Transaktionen geheimdienstliche Mittel eingesetzt werden, um deren Wirksamkeit zu verbessern – und dass die Handelsregister regelmäßig aktualisiert und einer Qualitätskontrolle unterzogen werden; ist der Auffassung, dass die Transparenz solcher



Informationen – auch durch die Veröffentlichung der Register der wirtschaftlichen Eigentümer in den einzelnen Ländern und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit – zur Bekämpfung von Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung, Steuerflucht oder Steuerumgehung beitragen kann;

93. fordert die Kommission auf, strenge Kriterien zum Wesen der unternehmerischen Tätigkeit zu entwickeln, um der Gründung von Scheinfirmen oder Briefkastenfirmen, die zu legalen und illegalen Praktiken der Steuerhinterziehung und Steuerflucht beitragen, ein Ende zu bereiten;
94. empfiehlt eine eingehende Risikoabschätzung bei neuen Bank- und Finanzprodukten, die anonym oder per Fernabsatz erworben werden können; fordert außerdem eine gemeinsame Definition und eine Reihe klarer Kriterien zur Ermittlung von Steueroasen, wie in der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 21. Mai 2013 zur Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und Steueroasen vorgesehen, da Steueroasen oft von der organisierten Kriminalität über Unternehmen oder Banken genutzt werden, deren Eigentümer schwer zu ermitteln sind;
95. fordert gemeinsame Definitionen und die Harmonisierung der Bestimmungen über elektronische (einschließlich Prepaid-Karten, virtuelle Währungen usw.) und mobile Geldprodukte hinsichtlich ihrer potenziellen Nutzung für Zwecke der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung;
96. ist der Auffassung, dass ein undurchdringliches Bankgeheimnis dazu genutzt werden kann, illegale Erträge aus Korruption, Geldwäsche und organisiertem Verbrechen zu verstecken; empfiehlt daher seine Abschaffung;

#### ***Straftaten „dürfen sich nicht auszahlen“***

97. fordert alle Betroffenen des öffentlichen und des privaten Sektors auf, Geldwäsche entschieden zu bekämpfen; fordert, dass die vollständige Einhaltung der Verpflichtungen der betroffenen Berufsgruppen im Zusammenhang mit der Verhinderung der Geldwäsche sichergestellt wird, indem Mechanismen zur Meldung verdächtiger Transaktionen und die Einführung von Verhaltenskodizes für Berufsverbände und -kammern gefördert werden;
98. fordert Drittländer, vor allem die Mitglieder des Europarates und die Länder, deren Staatsgebiet auf dem europäischen Kontinent liegt, auf, wirksame Systeme zur Bekämpfung von Geldwäsche einzuführen;
99. verweist auf die große Bedeutung der Zentralstellen für Geldwäsche-Verdachtsanzeigen (FIU) im Hinblick auf die Sicherstellung der wirksamen Bekämpfung von Geldwäsche und begrüßt deren enge Zusammenarbeit mit Europol; fordert die Stärkung und Angleichung ihrer Zuständigkeiten und die Fortführung der technischen Einbindung in Europol;
100. hält es angesichts der wesentlichen Rolle der internationalen Zusammenarbeit zwischen

den FIU bei der Bekämpfung von Geldwäsche und des internationalen Terrorismus für notwendig, dass die neue Regelung auch eine Aktualisierung der Vorschriften über die Rolle und Organisation der FIU und die Modalitäten der internationalen Zusammenarbeit dieser Stellen vorsieht, und zwar auch in Bezug auf Verstöße gegen die Egmont-Standards, also etwa verweigerter oder unzureichender Zusammenarbeit auf internationaler Ebene;

101. empfiehlt, die Verwendung anonymer Zahlungsmittel für Wetteinsätze bei Online-Glücksspielen zu verbieten und im Allgemeinen die Anonymität bei Online-Glücksspielen abzuschaffen und die Identifizierung der Hosting-Server zu ermöglichen sowie Informationssysteme zu entwickeln, mit denen alle Geldbewegungen in Zusammenhang mit dem Online- und Offline-Spiel nachvollzogen werden können;
102. betont, dass die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten, ihren Regulierungsbehörden, Europol und Eurojust verstärkt werden muss, um gegen kriminelle Tätigkeiten bei grenzübergreifenden Online-Glücksspielen vorzugehen;
103. fordert die Kommission auf, einen angemessenen Rechtsrahmen zur Bekämpfung von Geldwäsche im Zusammenhang mit Wetten, insbesondere auf Sportveranstaltungen und auf Tierwettkämpfe, vorzuschlagen und neue Straftatbestände vorzusehen, wie die Manipulation von Sportwetten, und dabei angemessene Strafen und Kontrollmechanismen festzulegen, die auch Sportverbände, Vereine und Online- sowie Offline-Betreiber sowie erforderlichenfalls auch nationale Behörden mit einbeziehen;
104. fordert eine stärkere Zusammenarbeit auf europäischer Ebene unter Koordination der Kommission, um Online-Glücksspielbetreiber, die Spielabsprachen vornehmen und sonstigen illegalen Tätigkeiten nachgehen, zu ermitteln und gegen sie vorzugehen;
105. fordert Sportorganisationen auf, einen Verhaltenskodex für alle Mitarbeiter zu erstellen, der ein klares Verbot der Manipulation der Spiele aus Wettgründen oder zu anderen Zwecken, ein Verbot von Glücksspielen auf eigene Wettkämpfe und eine Meldepflicht für festgestellte Spielabsprachen mit einem angemessenen Schutzmechanismus für die Informanten enthält;
106. empfiehlt, dass der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde, der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde, der Europäischen Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung sowie dem einheitlichen Aufsichtsmechanismus in Zusammenarbeit mit Europol und den anderen zuständigen europäischen Stellen eine Aufsichtsrolle im Bereich der Geldwäsche auf europäischer Ebene im Rahmen der jeweiligen Zuständigkeiten übertragen wird, auch im Hinblick auf eine echte Europäische Bankenunion, die zur Bekämpfung der Erscheinungsformen von Korruption und Geldwäsche beitragen sollte; dringt darauf, dass in der Zwischenzeit die Überwachungskapazitäten, die Fachkenntnisse und die Entschlossenheit auf nationaler Ebene gestärkt werden, während eine verstärkte Zusammenarbeit der nationalen Behörden gefördert und erleichtert werden sollte;
107. betont, dass öffentlich-private Partnerschaften eine entscheidende Rolle bei wirksamen

- kooperativen Maßnahmen spielen, die die Schwachstellen in legalen Märkten minimieren, und dass die maßgeblichen Akteure bei Online-Diensten und im Finanzsektor ermittelt werden und beim Informationsaustausch und bei der Koordination Vorrang haben müssen, um die Schwachstellen neuer Technologien zu bekämpfen;
108. plädiert für die Einführung von Mindeststandards der verantwortungsvollen Steuerverwaltung, insbesondere durch gemeinsame Initiativen der Mitgliedstaaten in Bezug auf ihre jeweiligen Beziehungen zu Gebieten, die als Steueroasen gelten, um unter anderem Zugang zu Informationen über die Eigentümerstruktur von dort ansässigen Briefkastenfirmen zu erhalten; fordert eine rasche und vollständige Umsetzung und Weiterverfolgung der Mitteilung der Kommission vom 6. Dezember 2012 zum Aktionsplan zur Verstärkung der Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung (COM(2012)0722), einschließlich der Überarbeitung der Richtlinie über Mutter- und Tochtergesellschaften sowie der Zins- und Lizenzrichtlinie;
109. fordert die zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten auf, auch Aktivitäten mit scheinbar nur lokalen Auswirkungen zu prüfen, wie Autodiebstahl, Diebstahl von Landmaschinen und Industriefahrzeugen, Einbruchsdiebstahl, bewaffnete Überfälle, Diebstahl von Kupfer und anderen industriell verwendeten Metallen, Diebstahl von LKW-Ladungen, denn diese könnten in Wahrheit auf die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität zurückzuführen sein und zur Begehung anderer, schwererer Straftaten dienen;
110. bedauert, dass in den Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Fälschung des Euro und insbesondere über die diesbezüglichen Strafen Unterschiede bestehen, und fordert, dass die Verhandlungen über den Vorschlag für eine Richtlinie zum strafrechtlichen Schutz des Euro und anderer Währungen gegen Geldfälschung, den die Kommission im Februar 2013 vorgelegt hat, umgehend abgeschlossen werden; fordert alle betroffenen öffentlichen und privaten Akteure sowohl auf EU-Ebene als auch auf Ebene der Mitgliedstaaten auf, gemeinsame Anstrengungen zur Bekämpfung solcher Praktiken zu unternehmen;
111. ist der Ansicht, dass das Prinzip der Vermögensherkunft es den Steuerbehörden ermöglicht, eine wirksame Besteuerung vorzusehen und Steuerhinterziehung zu verhindern; hält ein gerechtes Steuersystem vor allem in Krisenzeiten für unverzichtbar, wenn die Steuerlast in ungerechter Weise auf Kleinunternehmen und private Haushalte verlagert wird, und ist der Ansicht, dass die Steuerhinterziehung teilweise auch darauf zurückzuführen ist, dass innerhalb der EU Steuerparadiese bestehen;
112. hebt hervor, dass eine stärkere Bekämpfung von Steuerbetrug und -hinterziehung wesentlich für die Förderung von nachhaltigem Wachstum in der EU ist; betont, dass eine Verringerung von Steuerbetrug und -hinterziehung das Wachstumspotenzial der Wirtschaft steigern würde, da die öffentlichen Finanzen auf eine gesündere Grundlage gestellt und die Wettbewerbsbedingungen der Unternehmen fair und gleich gestaltet würden;
113. betont, dass die Ermittlung der einzelnen Schritte der Banknotenbearbeitung von

äußerster Wichtigkeit ist, um die Rückverfolgbarkeit entlang der Bargeldbearbeitungskette zu ermöglichen, und fordert daher die Europäische Zentralbank und die nationalen Zentralbanken auf, ein Rückverfolgbarkeitssystem für Euro-Banknoten, insbesondere für Noten mit hohem Nennwert, wie 200 und 500 Euro, einzurichten;

### ***Einsatz neuer Technologien zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität***

114. ist der Auffassung, dass alle Satellitenortungssysteme zur Erdbeobachtung dazu beitragen können, den Kurs von Schiffen zu ermitteln, die illegale Waren transportieren, entladen oder umladen; empfiehlt daher den Justiz- und Strafverfolgungsbehörden eine intensivere Nutzung der neuen Technologien, darunter der Satellitenbeobachtung, als zusätzliches Instrument, das zur Bekämpfung der Erscheinungsformen organisierter Kriminalität beitragen kann;
115. begrüßt die vor Kurzem erfolgte Einrichtung des Europäischen Zentrums zur Bekämpfung der Cyberkriminalität (EC3) bei Europol und spricht sich für dessen Stärkung aus, insbesondere für die Bekämpfung von Straftaten der grenzübergreifenden organisierten Kriminalität und für eine bessere Zusammenarbeit mit Drittländern, insbesondere solchen, die in Bezug auf Cyberkriminalität eine konkrete Bedrohung für die EU darstellen; bedauert, dass die finanziellen Mittel und das Personal für die Einrichtung des Zentrums aus anderen operativen Tätigkeitsbereichen abgezogen wurden; fordert die Kommission auf, den Finanzbogen von Europol an seine neuen Aufgaben anzupassen und Europol angemessene Finanzmittel zur Bekämpfung von Kinderpornografie, Mehrwertsteuerbetrug, Menschenhandel usw. zuzuweisen;
116. ist der Auffassung, dass das Europäische Grenzkontrollsystem (EUROSUR) dank der Verstärkung der Zusammenarbeit und des Informationsaustauschs zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und dank dem Einsatz neuer Technologien für die Überwachung der Außengrenzen und Grenzvorbereiche ein wichtiges Instrument für die Bekämpfung der grenzübergreifenden organisierten Kriminalität darstellen wird; fordert die Mitgliedstaaten, die Kommission und Frontex auf sicherzustellen, dass EUROSUR bis Ende 2014 voll einsatzbereit ist;
117. begrüßt, dass vor Kurzem das Mandat der ENISA verlängert und verbessert wurde, und ist der Auffassung, dass die ENISA aufgrund ihrer technischen und wissenschaftlichen Expertise und durch ihren Beitrag zur Vorbeugung und Bekämpfung von IT-Vorfällen eine Schlüsselstellung bei der Sicherstellung eines hohen Sicherheitsniveaus der IT-Systeme und -Netze der Europäischen Union hat; fordert die ENISA auf, die Bemühungen zur Verbesserung der Reaktions- und Supportfähigkeit der IT-Notfallteams (Computer Emergency Response Teams, CERTs) zu intensivieren und an der Schaffung europäischer Sicherheitsstandards für elektronische Produkte, Netze und Dienste mitzuwirken;
118. empfiehlt die Förderung einer Kultur der Cyberprävention und -sicherheit („Cybersecurity“) nach einem integrierten und multidisziplinären Ansatz, der die Sensibilisierung der Allgemeinheit zum Ziel hat und die Forschung und Ausbildung

technischer Sachverständiger, die Zusammenarbeit zwischen öffentlichem und privatem Sektor und den Informationsaustausch auf nationaler und internationaler Ebene fördert; begrüßt die Aufnahme von Cyberangriffen in das Strategische Konzept für die Verteidigung der Sicherheit der Mitglieder der NATO; begrüßt die Einrichtung von nationalen Koordinierungseinheiten zur Bekämpfung informationstechnischer Bedrohungen in einigen Mitgliedstaaten und fordert die anderen Mitgliedstaaten auf, sich dem anzuschließen;

***Abschließende Empfehlungen für einen europäischen Aktionsplan zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, Korruption und Geldwäsche***

119. fordert die Kommission auf, über OLAF einen angemessenen Prozentsatz eigenständiger Untersuchungen durch die Ermittlungsbehörden der EU zur Betrugsbekämpfung einzuleiten, die auf Sektoren, Bereiche oder Fälle zielen, in denen Verdacht auf systemische und umfangreiche Korruption besteht, die den finanziellen Interessen der EU schadet, und es Gründe für die Einleitung von Ermittlungen gibt;
120. ist besorgt über die Tatsache, dass eine ganze Reihe neuer Straftatbestände – wie zum Beispiel der illegale Handel mit Abfällen, der illegale Handel mit Kunstwerken und bedrohten Arten sowie die Fälschung von Waren – für kriminelle Organisationen enorm profitabel sind;
121. fordert die Kommission und den Rat auf, einen europäischen Aktionsplan gegen den Wildtierhandel auszuarbeiten;
122. fordert die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, die Richtlinie 2012/29/EU so bald wie möglich umzusetzen, mit der Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten eingeführt werden; fordert die Kommission auf, ihre korrekte Umsetzung in innerstaatliches Recht zu gewährleisten; fordert die Mitgliedstaaten und die Kommission mit Nachdruck auf, den Fahrplan für die Rechte von Verdächtigten und Angeklagten in Strafverfahren zu vervollständigen und eine Richtlinie zur Untersuchungshaft auszuarbeiten;
123. betont, dass eine Kultur der Legalität gefördert und die Bürgerinnen und Bürger stärker über mafiöse Organisationen informiert werden müssen; betont in diesem Sinne die zentrale Rolle, die Kultur-, Freizeit- und Sportvereine bei der Sensibilisierung der Zivilgesellschaft für den Kampf gegen die organisierte Kriminalität und die Förderung von Rechtsstaatlichkeit und Gerechtigkeit spielen;
124. fordert die Kommission auf, einen Anzeiger zu veröffentlichen, der die Umsetzung der EU-Gesetzgebung zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens durch jeden Mitgliedstaat in innerstaatliches Recht zeigt;
125. fordert, dass diese Entschließung durch einen Europäischen Aktionsplan 2014-2019 gegen organisierte Kriminalität, Korruption und Geldwäsche umgesetzt wird, der einen Fahrplan und angemessene Mittel umfassen sollte und in dem – unter gebührender Achtung der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit – folgende positive

Aktionen, die in den vorhergehenden Ziffern bereits genannt wurden und die hiermit bekräftigt werden, als (indikative und nichtausschließliche) Prioritäten festgelegt werden sollten:

- (i) Definition des Begriffs der organisierten Kriminalität (unter anderem auch des Straftatbestands der Beteiligung an mafiösen Organisationen), der Korruption und der Geldwäsche (auch durch dieselbe Person), u. a. auf der Grundlage eines Berichts über die Durchführung der maßgeblichen europäischen Rechtsvorschriften;
- (ii) Aufhebung des Bankgeheimnisses;
- (iii) Abschaffung von Steueroasen in der Europäischen Union und Beendigung der Steuerhinterziehung und der Steuerumgehung durch Übernahme des von der OECD empfohlenen „Grundsatzes der Vermögensherkunft“;
- (iv) Sicherung eines uneingeschränkten Zugangs zu Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer von Unternehmen, Stiftungen und Treuhandfonds (sog. „Beneficial Ownership“), auch durch entsprechende Anpassung und Vernetzung der Unternehmensregister der Mitgliedstaaten;
- (v) Einführung des Grundsatzes der gesetzlichen Haftung juristischer Personen – insbesondere von Holding- und Muttergesellschaften für ihre Tochtergesellschaften – bei Finanzkriminalität;
- (vi) Beseitigung von Menschenhandel und Zwangsarbeit, insbesondere in Bezug auf Minderjährige und Frauen, durch härtere Strafen und Gewährleistung eines angemessenen Schutzes und der Unterstützung der Opfer;
- (vii) Einführung des Straftatbestands der Manipulation von Sportwetten, um illegale Sportwetten stärker zu bekämpfen;
- (viii) Strafbarkeit des Stimmenkaufs auch bei Gegenleistungen in Form von immateriellen Vorteilen oder Vorteilen für Dritte;
- (ix) Einführung einer möglichst gleichen, gerechten und einheitlichen Körperschaftsteuer auf europäischer Ebene;
- (x) Stärkung der Abkommen über die justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und zwischen der Europäischen Union und Drittländern;
- (xi) Förderung von Instrumenten zur Einziehung und Beschlagnahme von Erträgen aus Straftaten, auch durch zusätzliche Einziehungsverfahren, wie zum Beispiel Modelle der zivilrechtlichen Beschlagnahme von Vermögenswerten, sowie Wiederverwertung eingezogener Vermögensgegenstände für soziale Zwecke gemäß dem Subsidiaritätsprinzip;
- (xii) Stärkere Bekämpfung von Umweltverbrechen und Drogenhandel;
- (xiii) Gewährleistung der raschen gegenseitigen Anerkennung aller gerichtlichen Maßnahmen unter vollständiger Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, unter besonderer Berücksichtigung von Strafurteilen, europäischen Haftbefehlen und Einziehungsentscheidungen;

- (xiv) Ausschluss von Wirtschaftsakteuren von der Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen in der gesamten Europäischen Union, wenn sie wegen Straftaten des organisierten Verbrechens, der Geldwäsche oder der Korruption rechtskräftig verurteilt wurden;
  - (xv) Einrichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft und deren Ausstattung mit den notwendigen personellen und finanziellen Mitteln; gleichzeitig Unterstützung europäischer Einrichtungen wie Europol und Eurojust sowie gemeinsame Ermittlungsgruppen und Vermögensabschöpfungsstellen;
  - (xvi) Vollständige Einhaltung der in internationalen Instrumenten zur Bekämpfung von organisiertem Verbrechen, Korruption und Geldwäsche festgelegten Verpflichtungen sowohl durch die Mitgliedstaaten als auch durch die EU;
  - (xvii) Anerkennung der maßgeblichen Rolle des investigativen Journalismus bei der Aufdeckung schwerer Verbrechen;
  - (xviii) Einführung einheitlicher Vorschriften auf europäischer Ebene zum Schutz von Zeugen, Informanten und Personen, die mit der Justiz zusammenarbeiten;
  - (xix) Einführung von Gründen für die Nichtaufstellung, Nichtwählbarkeit oder den Verlust öffentlicher Ämter infolge einer rechtskräftigen Verurteilung wegen Straftaten im Zusammenhang mit organisiertem Verbrechen, Korruption und Geldwäsche;
  - (xx) Festlegung und Einführung angemessener Strafen für Straftatbestände im Bereich der Cyberkriminalität;
  - (xxi) Verhinderung der Korruption im öffentlichen Sektor durch besseren Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten, besondere Vorschriften über Interessenkonflikte und Transparenzregister;
126. fordert, dass das Parlament den vom Sonderausschuss gegen organisiertes Verbrechen, Korruption und Geldwäsche behandelten Fragen weiterhin besondere Aufmerksamkeit widmet, und fordert den Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres zu diesem Zweck auf, erforderlichenfalls in Zusammenarbeit mit anderen parlamentarischen Ausschüssen dafür zu sorgen, dass die in dieser Entschließung formulierten Empfehlungen auf politischer und institutioneller Ebene umgesetzt werden und Expertenanhörungen durchzuführen, Arbeitsgruppen einzusetzen und Folgeberichte zu erstellen, sofern sich dies als zweckmäßig erweist;
127. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat, der Kommission, den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten, Eurojust, Europol, Frontex, CEPOL, OLAF, COSI, der Europäischen Investitionsbank, dem Europarat, der OECD, Interpol, dem UNODC, der Weltbank und der FATF/GAFI sowie den Europäischen Aufsichtsbehörden (EBA, ESMA, EIOP) zu übermitteln.

## BEGRÜNDUNG

Mit der Vorlage des Entwurfs eines Schlussberichts ist die bisher durchgeführte Arbeit des Sonderausschusses gegen organisiertes Verbrechen, Korruption und Geldwäsche, der per Beschluss des Europäischen Parlaments vom 14. März 2012 eingerichtet wurde, abgeschlossen.

Bis zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichtsentwurfs hatte unser Ausschuss 24 Sitzungen abgehalten, davon 15 Expertenanhörungen; befragt wurden insbesondere die Kommissare Malmström, Šemeta, Reding und Barnier sowie über 100 Vertreter der Organe und Einrichtungen der Union, der Vereinten Nationen, der Weltbank, des Europarats und anderer internationaler Organisationen, sowie Fachleute aus Hochschulen, Gerichten, Polizeikräften, nationalen Verwaltungen und aus der Zivilgesellschaft; die Ausschussmitglieder unternahmen Informationsreisen nach Belgrad, Mailand, Palermo, Rom, Den Haag und Washington, wo sie insgesamt fast 150 Behörden und Experten wie Mitglieder der nationalen Parlamente, Richter, Staatsanwälte, Provinzgouverneure, Polizeikräfte, Mitglieder spezialisierter Task Forces, Regierungsstellen und Zollbehörden, Gelehrte, Journalisten, Zeugen, Nichtregierungsorganisationen und viele weitere Betroffene befragten, die auf unterschiedlichen Ebenen an der Bekämpfung der organisierten Kriminalität beteiligt sind; der Ausschuss hielt eine interparlamentarische Sitzung mit den Vertretern der Ausschüsse der nationalen Parlamente mit dem gleichen Zuständigkeitsbereich ab.

Der Berichterstatter hat sich folglich im Laufe dieser Monate an allen oben genannten Beiträgen sowie den Anregungen von Kollegen orientiert und versucht, einen Text zu verfassen, der der Tatsache gerecht wird, dass die Bekämpfung der Erscheinungsformen der organisierten Kriminalität, Korruption und Geldwäsche nicht länger aufgeschoben werden darf. Es handelt sich um Erscheinungen, die inzwischen eine globale Dimension erreicht haben und daher eine entsprechend starke Reaktion erfordern. Die Europäische Union ist aufgefordert, sich dieser Herausforderung zu stellen und sich, basierend auf den fortschrittlichsten gesetzgeberischen Modellen der Mitgliedstaaten, mit einem Instrumentarium auszustatten, das dieser Herausforderung auch gewachsen ist.

Zur typischen Vorgehensweise des organisierten Verbrechens gehört inzwischen neben der Gewalt und der Einschüchterung auch die Korruption. Die Geldwäsche wiederum ist einerseits eine häufige Folge der typischen Aktivitäten des organisierten Verbrechens, andererseits eine Erscheinung, die oft unmittelbar im Umfeld von Korruption, Betrug und Steuerhinterziehung auftritt. Daraus folgt, dass das organisierte Verbrechen, die Korruption und die Geldwäsche zwar unterschiedliche Erscheinungen sind, sie jedoch häufig durch objektive Zusammenhänge miteinander verbunden sind, die gezielte Maßnahmen erfordern.

Das organisierte Verbrechen ist seinerseits kein historisch oder räumlich begrenztes Phänomen mehr: 3600 internationale kriminelle Organisationen sind in der Europäischen Union tätig. Davon haben 70 % eine heterogene Zusammensetzung und einen heterogenen geografischen Wirkungsbereich, da ihre Mitglieder aus mehreren Ländern stammen, die ungestört und über alle nationalen Grenzen hinweg Verbrechen begehen, die Möglichkeiten der wirtschaftlichen Globalisierung und der neuen Technologien nutzen und sich mit kriminellen Vereinigungen anderer Länder verbünden.



30 % dieser Vereinigungen sind darüber hinaus in verschiedenen Bereichen tätig und haben auch ein ausgeprägtes Geschick bei der Diversifizierung ihrer Aktionsbereiche, nutzen jede Art des illegalen Handels und beeinträchtigen so die legale Wirtschaft, die sie inzwischen in sehr hohem und besorgniserregendem Maße unterwandert haben.

Vor diesem Hintergrund wurde deshalb versucht, einen einheitlichen und kohärenten Rechtsrahmen vorzuschlagen, um das wirtschaftliche Herz des organisierten Verbrechens zu treffen und die justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit auf europäischer und internationaler Ebene zu stärken. Es wurde ferner versucht, eine beweglichere, schlanke und damit weniger korruptionsanfällige öffentliche Verwaltung, eine verantwortungsvollere Politik, eine zügigere und glaubwürdigere Strafgerichtsbarkeit, ein gesünderes Unternehmertum, mehr Transparenz bei Banken und bestimmten Berufsgruppen sowie angemessene Maßnahmen gegen die Geldwäsche zu fördern, um zu verhindern, dass Kriminalität ein gewinnbringendes Geschäft ist, das der legalen Wirtschaft und den ehrlichen Unternehmern und Bürgern schadet.

Es ist zu wünschen, dass auch die neuen Technologien und Möglichkeiten des Lissabon-Vertrags, insbesondere in Hinblick auf die Einrichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft, zur Erreichung der in diesem Bericht dargelegten Ziele beitragen können.

## MINDERHEITENANSICHT

Der Standpunkt der Verts/ALE-Fraktion im Ausschuss CRIM war stets, dass eine Strafverfolgung auf der Grundlage von Beweisen angestrebt, die Stigmatisierung von Migranten und ethnischen Minderheiten verhindert und der Schwerpunkt auf Wirtschaftskriminalität gelegt werden sollte, die den größten gesellschaftlichen Schaden verursacht. Daher ist es äußerst zu begrüßen, dass der Ausschuss CRIM auch die eng miteinander verbundenen Bereiche Korruption und Geldwäsche behandelt und die Verbindungen zwischen organisiertem Verbrechen und Steueroasen aufgezeigt hat.

Der Schlussbericht des Ausschusses CRIM bietet jedoch leider keine überzeugende Antwort auf die Herausforderungen durch organisiertes Verbrechen, Korruption und Geldwäsche. Wir können die Bedrohungen nicht so stark vereinfachen und eine Standardlösung auf der Grundlage von Repression und Überwachung empfehlen. Besonders zu bedauern ist, dass die Mehrheit der CRIM-Mitglieder einen Änderungsantrag unterstützt hat, in dem ein EU-System zur Registrierung der Namen von Fluggästen und ein EU-System zum Aufspüren der Terrorismusfinanzierung gefordert werden. Daher haben wir uns bei der Schlussabstimmung enthalten. Wir werden im Plenum Änderungsanträge einreichen, um diese Verweise wieder aus dem Text zu streichen.

## ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS

<b>Datum der Annahme</b>	17.9.2013
<b>Ergebnis der Schlussabstimmung</b>	+ :                    29 - :                    0 0 :                    8
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder</b>	Jan Philipp Albrecht, Sonia Alfano, Mario Borghezio, Rita Borsellino, Salvatore Caronna, Françoise Castex, Carlos Coelho, Cornelis de Jong, Ioan Enciu, Hyněk Fajmon, Tanja Fajon, Mariya Gabriel, Marielle Gallo, Ágnes Hankiss, Monika Hohlmeier, Salvatore Iacolino, Iliana Malinova Iotova, Timothy Kirkhope, Juan Fernando López Aguilar, Monica Luisa Macovei, Véronique Mathieu Houillon, Anthea McIntyre, Roberta Metsola, Bill Newton Dunn, Hubert Pirker, Olle Schmidt, Theodoros Skylakakis, Søren Bo Søndergaard, Rui Tavares, Axel Voss, Tadeusz Zwiefka
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen)</b>	Heinz K. Becker, Preslav Borissov, Alain Cadec, Giuseppe Gargani, Ana Gomes, Anneli Jäätteenmäki, Gabriel Mato Adrover, Georgios Papanikolaou, Carl Schlyter, Bogusław Sonik, Peter Št'astný, Salvatore Tatarella
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 187 Abs. 2)</b>	Jean-Pierre Audy, Antonio Cancian, Birgit Collin-Langen, Kinga Gál, Juozas Imbrasas