

11.07.96

EU - In

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Vermerk des Vorsitzes über die Tagung (auf hoher technischer Ebene) der für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität zuständigen Beamten der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, der Kommission der Europäischen Gemeinschaften und der Mittelmeerländer am 11./12. Juni 1996 in Taormina, Sizilien, Italien

Ratsdok. 7974/96

Übermittelt vom Bundesministerium des Innern am 11. Juli 1996 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage wird voraussichtlich von der Gruppe "Drogen und organisierte Kriminalität" beraten.

Hinweis: vgl. Drucksache 1072/94 = AE-Nr. 943910.

EUROPÄISCHE UNION
DER RAT

Brüssel, den 17. Juni 1996

I. EINFÜHRUNG

A. In der Erklärung von Barcelona, die von den Mitgliedstaaten der EU und ihren zwölf Partnern im Mittelmeerraum am 27. und 28. November 1995 angenommen worden ist, wird die Notwendigkeit hervorgehoben, eine umfassende Europa-Mittelmeer-Partnerschaft aufzubauen, damit ein gemeinsamer Ansatz für die Lösung der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Probleme in der Mittelmeerregion gefunden werden kann. Im Rahmen dieser Erklärung haben sich die Partner unter den Abschnitten "Politische Partnerschaft und Sicherheitspartnerschaft" und "Partnerschaft im sozialen, kulturellen und menschlichen Bereich" insbesondere dazu verpflichtet

- die Zusammenarbeit durch Maßnahmen zu verstärken, die geeignet sind, den Terrorismus abzuwenden und wirksamer zu bekämpfen;
- gemeinsam gegen die Ausweitung und Diversifizierung der organisierten Kriminalität vorzugehen und das Drogenproblem in jeder Hinsicht zu bekämpfen.

Das in Barcelona angenommene Arbeitsprogramm sieht vor, daß Beamte regelmäßig zusammentreten, um konkrete Maßnahmen für eine Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Polizei-, Justiz-, Zoll- und Verwaltungsbehörden vorzuschlagen, damit insbesondere der illegale Drogenhandel und die organisierte Kriminalität, einschließlich des Schmuggels und der illegalen Einwanderung, bekämpft werden können.

- B. Um diesen Verpflichtungen nachzukommen, hat der italienische Vorsitz am 11./12. Juni 1996 in Taormina (Italien) eine Tagung der für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität zuständigen hohen Beamten der Partner veranstaltet. Die Ergebnisse dieser Tagung dienen der Vorbereitung einer Sitzung der Partner auf Ministerebene, die von der maltesischen Delegation am 20. März 1996 in Brüssel vorgeschlagen worden ist.

Die auf der Tagung erarbeiteten Leitlinien werden nach dem für die Folgesitzungen der Europa-Mittelmeer-Konferenz festgelegten Verfahren geprüft.

- C. Auf der Tagung wurden folgende Themen behandelt:

- organisierte Kriminalität
- Drogen
- illegale Einwanderung
- illegaler Handel mit giftigen und radioaktiven Abfällen
- Kraftfahrzeugverschiebung.

Die Diskussion wurde von Berichterstattern der Europäischen Union eingeleitet, deren Beiträge sich auf Erfahrungen in den eigenen Ländern sowie auf Informationen aus den Mittelmeerpartnerländern stützten. Vorbereitende Sitzungen fanden am 24. April und 31. Mai 1996 in Brüssel und am 10. Juni 1996 in Taormina statt.

- D. Die Partner unterstrichen die Bedeutung der Tagung in Taormina

Ferner hoben sie hervor, daß die übrigen Themen des Arbeitsprogramms von Barcelona, unter anderem der Terrorismus, in einer späteren Phase des Dialogs erörtert werden müßten.

Die von den Mittelmeerpartnern gelieferten Angaben müssen durch die Informationen aus den Mitgliedstaaten der Union und der Kommission ergänzt werden.

II. ERGEBNISSE DER TAGUNG

A. 1. Die Partner nahmen eine ausführliche Analyse der Lage der organisierten Kriminalität in der Europa-Mittelmeer-Region vor. Aus den vorgelegten Berichten und den Diskussionsbeiträgen ergibt sich folgendes Lagebild:

- Die organisierte Kriminalität ist auf nationaler und internationaler Ebene zu einem großen Problem geworden und stellt eine potentielle Bedrohung der inneren Sicherheit der Staaten dar;
- die kriminellen Organisationen sind am illegalen Drogenhandel direkt beteiligt;
- der illegale Drogenhandel in der Europa-Mittelmeer-Region nimmt immer größere Ausmaße an; aller Bemühungen zum Trotz spielt diese Region nach wie vor eine wichtige Rolle bei der Drogenherstellung (Cannabis und synthetische Drogen), dem Drogentransit (Heroin, Kokain und synthetische Drogen) und dem Drogenkonsum;
- die kriminellen Organisationen sind in organisierter Weise auf dem Gebiet der illegalen Einwanderung aktiv und steuern die internationalen Wanderungsströme;
- die Partner nahmen die unternommenen Anstrengungen zur Kenntnis, waren sich aber darin einig, daß das Problem der Kraftfahrzeugverschiebung eingehender analysiert werden müsse;
- es wurden keine spezifischen Fälle des illegalen Handels mit giftigen Abfällen und radioaktiven Stoffen registriert; dennoch wäre es zweckmäßig, angesichts der ökologischen Auswirkungen dieser Kriminalitätsform eingehend zu prüfen, inwieweit die länderübergreifende organisierte Kriminalität an Einleitungen in Meeresgewässer und der illegalen Ablagerung in nicht mehr bewirtschafteten Gebieten beteiligt ist. Die Kenntnisse in diesem Bereich sollten erweitert werden.

2. Die Partner kamen überein, nach folgenden Grundsätzen zusammenzuarbeiten:

- Austausch (auf der Basis der Gegenseitigkeit) ausführlicher und vergleichbarer Informationen über die organisierte Kriminalität in der Europa-Mittelmeer-Region sowie über die Maßnahmen, die auf operativer Ebene und im Wege der Gesetzgebung getroffen worden sind;
- effiziente Kontaktpflege zwischen den Dialogpartnern;
- Aus- und Fortbildung der im Bereich der Strafverfolgung tätigen Personen;
- Beitritt zu den einschlägigen internationalen Vertragswerken sowie deren Achtung und Anwendung;
- Ausbau der regionalen Zusammenarbeit.

B. Zu diesem Zweck beschlossen die hohen Beamten, folgenden Initiativen Vorrang einzuräumen:

1. Informationsaustausch

Die Parteien erkannten die Notwendigkeit an, die von der organisierten Kriminalität ausgehende Bedrohung eingehend zu analysieren; es müßten unverzüglich vergleichbare und zuverlässige Daten auf nationaler und regionaler Ebene gesammelt werden, damit ein angemessener Austausch von Informationen und Erkenntnissen gewährleistet sei. Die von der Europäischen Union angenommene Definition des Begriffs "Organisierte Kriminalität" könne hierfür ein nützlicher Bezugspunkt sein (siehe Anlage 1).

Der Informationsaustausch müsse sich auch auf die Techniken und Strukturen erstrecken, die zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der illegalen Aktivitäten geeignet sind. Darüber hinaus sei es zweckmäßig, fundierte Kenntnisse über das gesetzliche Instrumentarium der Partner auf diesem Gebiet zu erwerben, damit verhindert werden könne, daß die Täter sich bestehende Lücken, vor allem im gesetzlichen Bereich, zunutze machten. Dieses Ziel könnte durch eine verstärkte Harmonisierung der einzelnen Gesetzgebungen erreicht werden. Es müsse vermieden werden, daß der Informationsaustausch sich mit den Tätigkeiten anderer Gremien auf diesem Gebiet überschneide.

Was den illegalen Drogenhandel und die Geldwäsche betrifft, so hielt man es für zweckmäßig, den Stand der Umsetzung der Übereinkommen von Wien (1988) und von Straßburg (1990), der Empfehlungen der FATF sowie der Vorschriften auf dem Gebiet der Auslieferung zu ermitteln. Es wurde beschlossen, den Beitritt der Mittelmeerpartner zum Übereinkommen von Straßburg zu unterstützen. Ferner wurde die Bedeutung des Austausches von Informationen über die Abzweigung von Grundstoffen für die Drogenherstellung zur Kenntnis genommen.

Regelmäßige Treffen von Sachverständigen für die vorgenannten Themen könnten sich als nützlich erweisen.

2. Direkte und effiziente Kontakte

Eine der vorrangigen konkreten Maßnahmen für eine Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Beamten im Strafverfolgungsbereich müßte darin bestehen, nach Maßgabe der innerstaatlichen Rechtsvorschriften Kontaktstellen einzurichten oder weiter auszubauen, um den Austausch von Informationen über die illegalen Aktivitäten im Bereich der organisierten Kriminalität zu beschleunigen und zu intensivieren.

Man müßte die Aufgaben der Verbindungsbeamten der Strafverfolgungsbehörden in den Ländern beider Regionen so weit wie möglich ausweiten, um konzertierte Analysen vorzunehmen und die Durchführung von Ermittlungen sicherzustellen.

Das konzertierte Vorgehen gegen kriminelle Aktivitäten sollte folgende Maßnahmen umfassen:

- Überwachung und strafrechtliche Verfolgung der an den vorgenannten Delikten beteiligten Tätergruppen;
- Feststellung und strafrechtliche Verfolgung der Mitglieder krimineller Strukturen;
- Ausarbeitung von Kooperationsabkommen auf operativer Ebene, die den Einsatz technischer und rechtlicher Instrumente wie kontrollierte Lieferungen und verdeckte Ermittlungen vorsehen, sofern die nationalen Rechtsvorschriften dies gestatten.

- Ausbau der Forschung und Weiterentwicklung der Techniken zur Aufspürung von Schwarzhändlern und Personen, die sich den Maßnahmen der Justizbehörden entzogen haben;
- Annahme von Mechanismen, die geeignet sind, Geldwäscheaktivitäten zu verhüten, festzustellen und zu bekämpfen;
- Aufstellung von Aktionsplänen mit dem Ziel der Annahme der erforderlichen Präventivmaßnahmen für die Kontrolle der Grenzgebiete und insbesondere der maritimen Zugangswege, die bei den strategischen Routen im Mittelmeerraum für den illegalen Handel und die illegalen Wanderungsströme eine große Rolle spielen. In diesem Zusammenhang kommt der Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden (Polizei, Zoll, Grenzkontrolle) besondere Bedeutung zu;
- Verhütung, Feststellung und Bekämpfung des illegalen Handels mit Grundstoffen.

3. Aus- und Fortbildung

Was die Aus- und Fortbildung der im Bereich der Strafverfolgung tätigen Personen betrifft, so müßten sich die Bemühungen auf die Veranstaltung von regelmäßigen Aus- und Fortbildungslehrgängen für die Ausbilder konzentrieren, deren Aufgabe es wiederum ist, das Personal im Bereich der Bekämpfung der kriminellen Organisationen und deren Aktivitäten (unter anderem illegaler Drogenhandel, Geldwäsche, Beschlagnahme und Einziehung der Gewinne aus illegalen Aktivitäten, illegale Einwanderung, Kraftfahrzeugverschiebung und illegaler Handel mit giftigen Abfällen) auszubilden.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß der italienische Vorsitz der FATF bereit ist, Anfang 1997 ein Geldwäscheseminar für die Mittelmeerpartner zu veranstalten. Die Partner nahmen diesen Vorschlag mit Befriedigung zur Kenntnis und äußerten den Wunsch nach ähnlichen Initiativen in anderen Bereichen.

4. Entwicklung der regionalen Zusammenarbeit

Es wurde anerkannt, daß für die Intensivierung der Bemühungen um die Schaffung integrierter Regionalpolitiken zur Verbrechensvorbeugung auf gemeinsame Regeln und Normen, die im Rahmen regionaler Abkommen, Infrastrukturen und Mechanismen festzulegen wären, erforderlich seien. In diesem Zusammenhang müßte die Förderung operativer Maßnahmen angestrebt werden, mit denen - im Rahmen des Europa-Mittelmeer-Dialogs - Konsultationen, Studien sowie Ausbildungs- und Hilfsprogramme für die nationalen Dienststellen mit dem Ziel gefördert werden, die Mittel der Strafverfolgungsbehörden weiterzuentwickeln und deren gemeinsame Bemühungen im Kampf gegen Drogenherstellung und Drogenhandel sowie illegale Einwanderung und andere festgestellte Verbrechen zu unterstützen.

Darüber hinaus wurde anerkannt, daß es zweckmäßig ist, gemeinsame Analysen der Faktoren durchzuführen, die einen Einfluß auf die Wanderungsströme haben. Wichtig sei die Annahme von Maßnahmen zur Rückübernahme eigener Staatsangehöriger, die sich illegal in einem anderen Land aufhielten. Ein wichtiger Beitrag hierzu wäre die Zusammenarbeit bei der gegenseitigen Anerkennung der Echtheit der Reisedokumente.

Was das Drogenproblem betrifft, so nahmen die Partner die Initiativen zur Kenntnis, die im Hinblick auf einen integrierten Ansatz zur Lösung der Probleme der von der wirtschaftlichen Umstellung betroffenen Regionen ergriffen wurden. Sie befürworteten ferner eine ständige Zusammenarbeit im Rahmen der bestehenden Strukturen.

III. **SCHLUSSFOLGERUNGEN**

- A. Die Diskussionen zeigten, daß die wichtigsten Probleme von den Drogen und der illegalen Einwanderung herrühren. In erster Linie ist die Lage anhand gemeinsamer Parameter zu bewerten. Man müßte ein Verzeichnis der bestehenden Formen der bi- und multilateralen Zusammenarbeit erstellen.

545/96

- B. Die Teilnehmer äußerten sich positiv zu dem Vorschlag, im Herbst eine Tagung der zuständigen Minister der Partner zum Thema Drogen und organisierte Kriminalität einzuberufen. Die maltesische Delegation schlug vor, diese Tagung in Malta zu veranstalten. Bei dieser Gelegenheit können auch andere Probleme, die in Abschnitt 3 der Erklärung von Barcelona und ihrem Arbeitsprogramm enthalten sind, zur Sprache gebracht werden.
- C. Es wird vorgeschlagen, die Beratungen auf der Ministertagung anhand der unter Abschnitt II aufgeführten Leitlinien zu führen.
-

ANLAGE

MERKMALE DER ORGANISIERTEN KRIMINALITÄT

Damit eine Straftat oder eine Tätergruppe der organisierten Kriminalität zugerechnet werden kann, muß sie mindestens sechs der nachstehend aufgeführten Merkmale - auf jeden Fall aber die unter den Nummern 1, 5 und 11 aufgeführten - aufweisen.

1. Zusammenwirken von mehr als zwei Personen
 2. Jeder Beteiligte hat eine ihm zugewiesene Funktion
 3. Zusammenwirken auf längere oder unbestimmte Dauer
 4. Die Beteiligten unterliegen irgendeiner Form der Disziplin oder der Kontrolle
 5. Bestehen des Verdachts auf schwere Straftaten
 6. Aktivitäten auf internationaler Ebene
 7. Anwendung von Gewalt oder ähnlicher Formen der Einschüchterung
 8. Verwendung gewerblicher oder finanzieller Strukturen
 9. Beteiligung an Geldwäsche
 10. Einflußnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft
 11. Handlungsmotiv: Gewinn- oder Machtstreben.
-

27.09.96**Beschluß
des Bundesrates**

Vermerk des Vorsitzes über die Tagung (auf hoher technischer Ebene) der für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität zuständigen Beamten der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, der Kommission der Europäischen Gemeinschaften und der Mittelmeerländer am 11./12. Juni 1996 in Taormina, Sizilien, Italien

Ratsdok. 7974/96

Der Bundesrat hat in seiner 702. Sitzung am 27. September 1996 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat nimmt den Vermerk des Vorsitzes über die Tagung (auf hoher technischer Ebene) der für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität zuständigen Beamten der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, der Kommission der Europäischen Gemeinschaften und der Mittelmeerländer am 11./12. Juni 1996 in Taormina, Sizilien, Italien (Bundesratsdrucksache 545/96), einschließlich der anlässlich dieser Sitzung thematisierten Zentralstellenproblematik zur Kenntnis.
2. Der Bundesrat unterstreicht die aufgrund der zunehmenden Internationalisierung der Kriminalität gegebene dringende Notwendigkeit, zur Vereinfachung und Beschleunigung des Informationsaustausches direkte polizeiliche Geschäftswege zwischen Länderpolizeidienststellen und ausländischen Behörden zu schaffen.
3. Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, daß einzelne Mitgliedstaaten der EU in den Beratungsgremien der 3. Säule nicht bereit sind, bei der Festlegung nationaler polizeilicher Ansprechstellen in wünschenswertem Umfang auf Formulierungen einzugehen, die in besonderer Weise die föderale Struktur der Bundesrepublik Deutschland berücksichtigen.

Er nimmt ferner zur Kenntnis, daß die in Artikel 4 Abs. 2 Satz 2 der Europol-Konvention gefundene Formulierung, einschließlich der Übernahme der diesbezüglichen deutschen Erklärung, die in der Sitzung des Rates der Justiz- und Innenminister am 20./21. Juni 1995 in Luxemburg eingebracht worden war, von den übrigen Mitgliedstaaten akzeptiert wird.

Der Bundesrat bedauert, daß die Vertreter der Bundesregierung in den Beratungsgremien der 3. Säule des EU-Vertrages regelmäßig nicht bereit sind, das für eine effektive Verbrechensbekämpfung unverzichtbare Länderinteresse nach direkten polizeilichen Geschäftswegen mit dem erforderlichen Nachdruck in die Verhandlungen einzubringen.

Der Bundesrat ist daher der Auffassung, daß künftig in Fällen, in denen in EU-Gremien Festlegungen für nationale polizeiliche Ansprechstellen getroffen werden sollen, Formulierungen anzustreben sind, die unter Berücksichtigung des jeweiligen Sachverhalts zumindest der Regelung in Artikel 4 Abs. 2 Satz 2 der Europol-Konvention entsprechen, einschließlich der sinngemäßen Übernahme der diesbezüglichen deutschen Erklärung, die in der Sitzung des Rates der Justiz- und Innenminister am 20./21. Juni 1995 in Luxemburg eingebracht worden war.

4. Der Bundesrat bittet seine Beauftragten in Beratungsgremien der 3. Säule des EU-Vertrags, dies bei den Verhandlungen zu berücksichtigen.

Diese Stellungnahme ist nach Maßgabe des Artikels 23 Abs. 5 GG in Verbindung mit § 5 Abs. 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union bei den weiteren Verhandlungen maßgeblich zu berücksichtigen.