



Brüssel, den 2. Oktober 2017
(OR. en)

12596/17

Interinstitutionelles Dossier:
2017/0144 (COD)

COPEN 284
EJUSTICE 109
JURINFO 49
DAPIX 306
CODEC 1464

VERMERK

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Nr. Vordok.:	12187/17
Nr. Komm.dok.:	10940/17 + ADD 1
Betr.:	Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines zentralisierten Systems für die Ermittlung der Mitgliedstaaten, in denen Informationen über Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen (TCN) vorliegen, sowie zur Ergänzung und Unterstützung des Europäischen Strafregisterinformationssystems (ECRIS) und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1077/2011 (ECRIS-TCN) [erste Lesung] – Orientierungsaussprache

I. EINLEITUNG

Am 19. Januar 2016 hat die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Verbesserung des bestehenden Europäischen Strafregisterinformationssystems (ECRIS)¹ im Hinblick auf Drittstaatsangehörige (TCN) vorgelegt (Dok. 5438/16 + ADD 1 + ADD 2). Bei der Prüfung des Vorschlags machten die Mitgliedstaaten deutlich, dass sie es bevorzugen würden, auf EU-Ebene ein zentralisiertes System für Drittstaatsangehörige zu schaffen. Die Verhandlungen über den Richtlinienentwurf wurden ausgesetzt, nachdem die Mitgliedstaaten die Kommission auf der Tagung des Rates (Justiz und Inneres) vom 9. Juni 2016 ersucht hatten, den Rechtsrahmen zu evaluieren und einen Vorschlag zur Einrichtung einer zentralen Datenbank für verurteilte Drittstaatsangehörige vorzulegen.

¹ Eingerichtet durch den Rahmenbeschluss 2009/315/JI des Rates vom 26. Februar 2009 über die Durchführung und den Inhalt des Austauschs von Informationen aus dem Strafregister zwischen den Mitgliedstaaten (ABl. L 93 vom 7.4.2009, S. 23).

Dieser Vorschlag für eine Verordnung zur Einrichtung einer zentralisierten Datenbank wurde von der Kommission am 28. Juni 2017 vorgelegt (Dok. 10940/17 + ADD 1). In der Folge hat der Vorsitz eine überarbeitete Fassung der dazugehörigen Richtlinie vorgelegt (Dok. 11568/17 + ADD 1). In der Verordnung sollten alle Fragen bezüglich der zentralen Datenbank geregelt werden, während die Richtlinie den geltenden Rahmenbeschluss in Bezug auf allgemeine Angelegenheiten im Zusammenhang mit dem Funktionieren des ECRIS ergänzen soll.

Die Gruppe "Zusammenarbeit in Strafsachen" (COPEN) hat diese Vorschläge in ihren Sitzungen vom 9. Juli, 10./11. September, 25./26. September und 9./10. Oktober 2017 geprüft. Einige Fragen wurden auch vom CATS in dessen Sitzung vom 22. September erörtert. Die Beratungen in diesen Vorbereitungsgremien fanden in einer konstruktiven Atmosphäre statt, und in mehreren Punkten wurden erhebliche Fortschritte erzielt. Obwohl davon auszugehen ist, dass derzeit über etliche Artikel im Hinblick auf eine künftige allgemeine Ausrichtung Einvernehmen besteht, hat sich in den Beratungen gezeigt, dass für bestimmte Fragen Vorgaben seitens des Rates erforderlich sind.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass die jüngsten Terroranschläge in mehreren Mitgliedstaaten gezeigt haben, wie wichtig der Informationsaustausch ist und dass die Strafverfolgungsbehörden Zugriff auf alle sachdienlichen Informationen haben müssen. Informationen über Verurteilungen sind zweifelsohne notwendig, um den Hintergrund (mutmaßlicher) Täter und etwaige Verbindungen zu terroristischen Aktivitäten zu überprüfen. Daher ist es äußerst wichtig, sicherzustellen, dass das ECRIS wirksam funktioniert, und alle eventuellen Lücken in diesem System in Angriff zu nehmen.

In Anbetracht dessen ersucht der Vorsitz die Minister um nähere Ausführungen zu den beiden folgenden Fragen, die für die Gewährleistung der Wirksamkeit des künftigen Zentralsystems von entscheidender Bedeutung sind.

II. DEM RAT ZUR ERÖRTERUNG VORGELEGTE FRAGEN

Frage A: Aufnahme von EU-Staatsangehörigen, die noch eine weitere Staatsangehörigkeit besitzen

Die vorgeschlagene Verordnung enthält die Verpflichtung für die Mitgliedstaaten, in das Zentralsystem Informationen über alle Drittstaatsangehörigen einzugeben, die wegen einer Straftat verurteilt wurden. Gemäß dem Verordnungsvorschlag fallen unter den Begriff des Drittstaatsangehörigen auch Drittstaatsangehörige, die auch die Staatsangehörigkeit eines EU-Mitgliedstaats innehaben.

Die Wirksamkeit des Systems hängt von der Menge der eingegebenen Daten ab. Mit der Einrichtung eines ECRIS-TCN-Systems sollen die Lücken des bisherigen Systems, in dem nur EU-Bürger erfasst werden, geschlossen werden. Wenn die Identitätsangaben verurteilter Personen, die sowohl die Staatsangehörigkeit eines EU-Mitgliedstaats als auch diejenige eines Drittstaats besitzen, nicht in das Zentralsystem eingegeben werden, führt dies klarerweise dazu, dass diese Personen sich einer Feststellung ihrer früheren Verurteilungen einfach dadurch entziehen können, dass sie sich in einem Mitgliedstaat mit ihrem Drittstaatenpass und in einem anderen Mitgliedstaat mit ihrem EU-Pass ausweisen. In diesem Fall hätte die Person in zwei verschiedenen Mitgliedstaaten einen Eintrag im Strafregister, ohne dass diese Mitgliedstaaten dies bemerken würden.

Ein ähnliches Problem kann bei Personen entstehen, die zwei oder mehr EU-Staatsangehörigkeiten besitzen, da es auch in diesem Fall möglich ist, dass der Urteilsmitgliedstaat keine Kenntnis davon hat, dass die betreffende Person eine andere EU-Staatsangehörigkeit besitzt. Kann dies nicht in der zentralen Datenbank überprüft werden, so lässt sich nicht feststellen, welche anderen Mitgliedstaaten gegebenenfalls über Strafregisterinformationen zu dieser Person verfügen. Wenn die Mitgliedstaaten jedoch Kenntnis davon haben, dass eine Person eine doppelte EU-Staatsangehörigkeit besitzt, sind sie nach dem geltenden ECRIS-Rahmenbeschluss bereits verpflichtet, beide Mitgliedstaaten zu unterrichten, deren Staatsangehörigkeit die betreffende Person besitzt.

Sollten Ihres Erachtens die Identitätsangaben der folgenden zwei Personenkategorien in das Zentralsystem aufgenommen werden:

- a) Angaben über Verurteilte, die zwei oder mehr Staatsangehörigkeiten besitzen, darunter mindestens eine Staatsangehörigkeit eines Drittlands; und***
- b) Angaben über Verurteilte, die keine Staatsangehörigkeit eines Drittlands, aber mehr als eine EU-Staatsangehörigkeit besitzen?***

Frage B: Kategorien von Straftaten, bei denen Fingerabdruckdaten in das ECRIS-TCN-System aufgenommen werden müssen

Die vorgeschlagene Verordnung enthält die Verpflichtung für die Mitgliedstaaten, zusätzlich zu den alphanumerischen Identitätsangaben die Fingerabdruckdaten verurteilter Drittstaatsangehöriger in das ECRIS-TCN-System aufzunehmen, weil Fingerabdrücke oftmals das einzige Mittel sind, um verurteilte Drittstaatsangehörige zuverlässig und effektiv zu identifizieren. Dies ist auch der Tatsache geschuldet, dass in der ganzen EU immer mehr zweifelhafte Ausweispapiere im Umlauf sind und Straftäter mehrere Aliasnamen benutzen.

Im Juni 2016 hat der Rat bekräftigt, dass ein zentralisiertes ECRIS-System für die Speicherung sowohl von alphanumerischen Daten als auch von Fingerabdruckdaten geschaffen werden muss (Dok. 9798/16). Ohne die Verwendung von Fingerabdruckdaten im ECRIS-TCN ist das Funktionieren des Systems nicht zu gewährleisten. Allerdings vertreten die Mitgliedstaaten unterschiedliche Auffassungen hinsichtlich des Umfangs der Verpflichtung zur Speicherung von Fingerabdruckdaten im Zentralsystem. Die Bedingungen und Vorschriften für die Abnahme und Speicherung von Fingerabdrücken weichen in den einzelnen Mitgliedstaaten stark voneinander ab.

Aus den bisherigen Beratungen geht hervor, dass mehrere Mitgliedstaaten vorzugsweise die Fingerabdrücke aller wegen einer Straftat verurteilten Personen aufnehmen möchten. Da jedoch der Begriff "Straftat" in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich definiert ist, könnte dieser Ansatz dazu führen, dass Fingerabdrücke auch bei geringfügigen Straftaten abgenommen und ins System eingegeben werden müssten, was unverhältnismäßig sein könnte.

Mehrere andere Mitgliedstaaten wünschen vielmehr, dass Fingerabdruckdaten nur dann in das System eingegeben werden, wenn die Abnahme von Fingerabdrücken in ihrem innerstaatlichen Recht vorgesehen ist. Diese Option könnte dazu führen, dass relativ wenig oder gar keine Fingerabdruckdaten in das Zentralsystem eingegeben werden, was die Wirksamkeit des Systems erheblich beeinträchtigen würde. Bei einem derartigen Vorgehen könnten eventuell mehr falsche oder unzutreffende Daten in das System eingegeben werden, was das eigentliche Ziel der Einrichtung des zentralen ECRIS-TCN-Systems gefährden würde.

Nach Ansicht des Vorsitzes muss eine Kompromisslösung zwischen diesen beiden Optionen gefunden werden. Den bisherigen Beratungen zufolge bestünde eine Möglichkeit darin, sich auf eine Liste von Kategorien von Straftaten zu verständigen, bei denen die Abnahme und Speicherung von Fingerabdrücken im Zentralsystem obligatorisch wäre. Diesen Kategorien könnte eine Liste schwerer Straftaten zugrunde gelegt werden, wie sie in anderen Unionsrechtsakten (z. B. dem Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl) festgelegt ist, oder sie könnten anhand der tatsächlich verhängten Strafe bestimmt werden. Das Problem mit einer Liste von Straftaten besteht darin, dass auch derartige Listen sowohl schwere als auch weniger schwere Straftaten enthalten würden; dieses Problem ließe sich dadurch umgehen, dass die Verpflichtung zur Abnahme und Speicherung von Fingerabdrücken sich nach der tatsächlichen Strafe (z. B. einer Freiheitsstrafe) richten würde. Eine Freiheitsstrafe würde, selbst wenn sie zur Bewährung ausgesetzt ist, deutlich machen, dass die betreffende Straftat von den nationalen Gerichten als schwer eingestuft wurde. Ferner hielten mehrere Mitgliedstaaten es für unverhältnismäßig, bei nicht vorsätzlichen Straftaten Fingerabdruckdaten aufzunehmen.

In Anbetracht dessen sollten nach Ansicht des Vorsitzes Kriterien vereinbart werden, um zumindest die Straftaten zu bestimmen, bei denen – zusätzlich zu den nach innerstaatlichem Recht abgenommenen Fingerabdrücken – Fingerabdruckdaten in das ECRIS-TCN-System aufgenommen werden sollten.

Der Vorsitz hielt es für angebracht, festzulegen, dass mindestens dann Fingerabdruckdaten in das ECRIS-TCN-System aufgenommen werden sollten, wenn die betreffende Person wegen einer vorsätzlich begangenen Straftat zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurde.

Der Rat wird ersucht, diesen Standpunkt zu bestätigen.

Des Weiteren wird der Rat ersucht, anzugeben, ob in diesem Zusammenhang zur Bewährung ausgesetzte Strafen als "Freiheitsstrafen" gelten sollten.

III. FAZIT

Der Rat wird ersucht, die oben genannten Fragen im Hinblick auf Vorgaben für die weiteren Arbeiten auf fachlicher Ebene zu prüfen.