



Brüssel, den 5. Februar 2018
(OR. en)

5952/01
DCL 1

CRIMORG 15

FREIGABE

des Dokuments ST 5952/01 RESTREINT UE/EU RESTRICTED

vom 6. Februar 2001

Neuer Status: Öffentlich zugänglich

Betr.: GUTACHTEN IM RAHMEN DER
ZWEITEN RUNDE DER GEGENSEITIGEN BEGUTACHTUNGEN
BETREFFEND "DIE STRAFVERFOLGUNG UND IHRE ROLLE
BEI DER BEKÄMPFUNG DES ILLEGALEN DROGENHANDELS"
GUTACHTEN ÜBER ITALIEN

Die Delegationen erhalten in der Anlage die freigegebene Fassung des obengenannten Dokuments.

Der Wortlaut dieses Dokuments ist mit dem der vorherigen Fassung identisch.



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 6. Februar 2001 (12.03)
(OR. en)**

5952/01

RESTREINT

CRIMORG 15

**GUTACHTEN IM RAHMEN DER
ZWEITEN RUNDE DER GEGENSEITIGEN BEGUTACHTUNGEN
BETREFFEND "DIE STRAFVERFOLGUNG UND IHRE ROLLE
BEI DER BEKÄMPFUNG DES ILLEGALEN DROGENHANDELS"**

GUTACHTEN ÜBER ITALIEN

INHALT

TEIL 1

1. EINLEITUNG	4
---------------------	---

TEIL 2

2. ALLGEMEINE INFORMATIONEN UND STRUKTUREN	6
2.1. Zuständige Behörden - Allgemeines	6
2.2. Staatsanwaltschaften und Richter	8
2.3. Polizeibehörden	9
2.4. Zollbehörden.....	13
2.5. Aus- und Fortbildung	13
2.6. Kontrolle.....	15

TEIL 3

3. AUSWERTUNG ("INTELLIGENCE").....	16
3.1. Datenbanken sowie Verwendung und gemeinsame Nutzung von Informationen	16

TEIL 4

4. BESONDERE ERMITTLUNGSMETHODEN	18
4.1. Finanzermittlungen - Rechtsvorschriften und Leitlinien.....	18
4.2. Finanzermittlungen - Zuständige Behörden	19
4.3. Kontrollierte Lieferungen	19
4.4. Sonstige besondere Ermittlungsmethoden	20

TEIL 5

5. KOORDINATION UND ZUSAMMENARBEIT	22
5.1. Zusammenarbeit auf nationaler Ebene	22

5.2. Zusammenarbeit auf internationaler Ebene	22
5.3. Verbindungsbeamte	22

TEIL 6

6. EVALUIERUNG DER EFFIZIENZ DER IN ITALIEN BESTEHENDEN MECHANISMEN ZUR BEKÄMPFUNG DER DROGENKRIMINALITÄT: STRUKTUR, AUSWERTUNG ("INTELLIGENCE"), BESONDERE ERMITTLUNGSMETHODEN SOWIE KOORDINATION UND ZUSAMMENARBEIT	24
6.1. Allgemeines	24
6.2. Mögliche Verbesserungen	28
6.2.2. Struktur	29
6.2.3. Auswertung ("Intelligence")	30
6.2.4. Besondere Ermittlungsmethoden - Finanzermittlungen	31
6.2.5. Besondere Ermittlungsmethoden - Kontrollierte Lieferungen	31
6.2.6. Sonstige besondere Ermittlungsmethoden	31
6.2.7. Koordination und Zusammenarbeit auf nationaler Ebene	32
6.2.8. Koordination und Zusammenarbeit auf internationaler Ebene	32

TEIL 7

7. ALLGEMEINE SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN AN ITALIEN SOWIE GEGEBENENFALLS AN ANDERE MITGLIEDSTAATEN DER EUROPÄISCHEN UNION	34
--	----

ANLAGEN

ANLAGE A	BESUCHSPROGRAMM UND LISTE DER GESPRÄCHSPARTNER	38
ANLAGE B	VERZEICHNIS DER ABKÜRZUNGEN	39

TEIL 1

1. EINLEITUNG

1.1. Im Anschluss an die Annahme der Gemeinsamen Maßnahme vom 5. Dezember 1997 wurde ein Mechanismus für die Begutachtung der einzelstaatlichen Anwendung und Umsetzung der zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität eingegangenen internationalen Verpflichtungen geschaffen.

1.2. Italien war der sechste Mitgliedstaat, der im Rahmen der zweiten Runde der gegenseitigen Begutachtungen betreffend die Strafverfolgung und ihre Rolle bei der Bekämpfung des illegalen Drogenhandels begutachtet wurde.

1.3. Die Gutachter waren Herr Charles Hamen (Luxemburg), Herr José Andrés Pérez López (Spanien) und Herr David Wolstenholme (Vereinigtes Königreich). Die Gutachter, die von zwei Mitarbeitern des Generalsekretariats und einem Mitarbeiter der Kommission begleitet wurden, statteten Italien vom 11. Dezember 2000 bis zum 15. Dezember 2000 einen fünftägigen Besuch ab.

1.4. Das Besuchsprogramm und die Liste der Personen, mit denen die Gutachter während ihres Besuchs zusammentrafen und von denen sie Informationen erhalten haben, ist in Anlage A enthalten. Darüber hinaus ist in Anlage B zur Orientierung ein Verzeichnis der in diesem Gutachten verwendeten Abkürzungen beigefügt.

1.5. Im Anschluss an den Besuch hat der Gutachterausschuss mit Unterstützung des Generalsekretariats und auf der Grundlage der Bemerkungen und Schlussfolgerungen der Gutachter sowie der von der italienischen Regierung übermittelten Antworten auf den Fragebogen (Dok. 12972/1/99 CRIMORG 171 REV 1) das vorliegende Gutachten erstellt. Das Gutachten dient in erster Linie der Begutachtung der einzelstaatlichen Anwendung und Umsetzung von Instrumenten, die den Bereich Strafverfolgung und Drogenhandel betreffen, der sich daraus ergebenden einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Praktiken sowie der internationalen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Drogenhandels. Im Rahmen der Begutachtung sollen insbesondere die Zusammenarbeit und die Koordination zwischen den verschiedenen Strafverfolgungsbehörden und die operativen Praktiken innerhalb dieser Behörden bewertet werden. Der Schwerpunkt der Begutachtung soll auf der praktischen alltäglichen Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Stellen - sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene - liegen.

1.6. In dem Gutachten werden zunächst die Organisationsstrukturen, die Mechanismen für die Auswertungsarbeit ("Intelligence"), besondere Ermittlungsmethoden sowie in Italien bei der Bekämpfung des Drogenhandels angewandte Mechanismen der Koordination und der Zusammenarbeit beschrieben. Das Gutachten geht dann auf die Effizienz dieser Komponenten ein, und am Ende ziehen die Gutachter Schlussfolgerungen und sprechen Empfehlungen aus.

DECLASSIFIED

TEIL 2

2. ALLGEMEINE INFORMATIONEN UND STRUKTUREN ¹

2.1. Zuständige Behörden - Allgemeines

2.1.1. In Italien ist die Abteilung für soziale Angelegenheiten (Dipartimento degli Affari Sociali) beim Amt des Ministerpräsidenten für die Koordinierung der nationalen Drogenpolitik zuständig. Leitlinien und politische Maßnahmen betreffend Prävention, Behandlung und Rehabilitation werden vom "Koordinationsbüro für Drogenprävention und Resozialisierung Drogenabhängiger" (Ufficio per il coordinamento delle attività di prevenzione e recupero delle tossicodipendenze) festgelegt. Leitlinien und politische Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Herstellung und des illegalen Vertriebs von Drogen sowie des illegalen Drogenhandels werden von dem "Nationalen Ausschuss zur Koordinierung der Drogenkontrolle" (Comitato nazionale di coordinamento per l'azione antidroga) festgelegt.

2.1.2. Alle politischen Maßnahmen werden im Benehmen mit Arbeitsgruppen und Experten einer Reihe anderer Regierungsstellen einschließlich des Gesundheits- und des Erziehungsministeriums festgelegt. Zu den Experten gehören auch Vertreter der Strafverfolgungsbehörden, durch deren Tätigkeit die gesundheitliche und soziale Komponente der Maßnahmen verstärkt wird. Einbezogen wird ferner die "Ständige Drogenbeobachtungsstelle" (Osservatorio permanente), die über Daten betreffend Drogenkonsum, Drogenprävention sowie Entzug und Rehabilitation bei Drogenabhängigen verfügt. Diese Stelle sammelt darüber hinaus Daten über die Tätigkeit der Polizei im Rahmen der Bekämpfung des illegalen Drogenhandels, über die Zahl der Strafverfahren mit Drogenbezug sowie über Quellen und Ströme des illegalen Handels mit Suchtstoffen bzw. psychotropen Stoffen.

2.1.3. Die Abteilung für soziale Angelegenheiten veröffentlicht die vereinbarten strategischen Ziele, die dann überwacht und alle drei Jahre förmlich überarbeitet werden.

2.1.4. Die für die Strafverfolgungsmaßnahmen zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels zuständigen Schlüsselministerien sind das Justizministerium, das Innenministerium, das Verteidigungsministerium und das Finanzministerium.

2.1.5. Das Justizministerium ist für alle Staatsanwälte und die Richterschaft zuständig. In Italien gibt es 130 Staatsanwaltschaftsbezirke, von denen sich 26 ausschließlich mit der Bekämpfung der organisierten Kriminalität befassen. Die Strafverfolgungstätigkeit wird in diesen 26 Bezirken von der Anti-Mafia-Bezirksdirektion (Direzione Distrettuale Antimafia) (DDA) wahrgenommen. Die Arbeit der DDAs wird auf nationaler Ebene von der Nationalen Anti-Mafia-Direktion (Direzione Nazionale Antimafia) (DNA) koordiniert.

¹ Dieser Teil des Gutachtens beruht in erster Linie auf den Antworten Italiens auf den Fragebogen.

2.1.6. Die drei wichtigsten, mit der Bekämpfung der Drogenkriminalität beauftragten Polizeiorgane sind die Carabinieri, die dem Verteidigungsministerium unterstehen, die Staatspolizei (Polizia di Stato), die dem Innenministerium untersteht, sowie die Finanzwacht (Guardia di Finanza), die dem Finanzministerium untersteht. Das Finanzministerium ist außerdem für die Zollverwaltung zuständig.

2.1.7. Die zentrale Stelle, die in Italien für die Koordination der Strafverfolgungsmaßnahmen zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels zuständig ist, ist die beim Innenministerium angesiedelte Zentralkommission für Drogenbekämpfung (Direzione Centrale per i Servizi Antidroga) (DCSA).

2.1.8. Die DCSA ist sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene für die Koordination der Tätigkeit der wichtigsten Polizeiorgane und der Zollbehörden im Rahmen der Bekämpfung des Drogenhandels zuständig.

2.1.9. Eine weitere Polizeiorganisation, der im Rahmen der Bekämpfung des Drogenhandels eine Schlüsselrolle zukommt, ist die ebenfalls beim Innenministerium angesiedelte Direktion für Anti-Mafia-Ermittlungen (Direzione Investigativa Antimafia) (DIA). Die DIA ist der operative Arm der DNA und ermittelt wegen illegalen Drogenhandels in Fällen von schwerer organisierter Kriminalität. In diesen Fällen wird sie in engem Benehmen mit der DCSA tätig.

2.1.10. Die Rechtsvorschriften betreffend die illegale Herstellung und den illegalen Vertrieb von Drogen sowie den illegalen Drogenhandel sind in dem Gesetz Nr. 162 vom 26. Juni 1990 und dem Präsidialerlass (D.P.R.) 309 vom 9. Oktober 1990, der die konsolidierte Fassung der einschlägigen Rechtsvorschriften darstellt, enthalten. Im Anschluss an ein Referendum im Jahre 1993 wurde der Besitz von Drogen für den persönlichen Konsum entkriminalisiert.

2.1.11. Die chemische Industrie ist gesetzlich verpflichtet, die DCSA zu unterrichten, wenn Produkte, die chemische Grundstoffe enthalten, hergestellt werden; sie hat die DCSA ferner von dem Verwendungszweck dieser Produkte in Kenntnis zu setzen.

2.1.12. Was die gesundheitlichen und sozialen Aspekte des Drogenmissbrauchs im Allgemeinen betrifft, so wurde beim Gesundheitsministerium eine "Zentralstelle" (Servizio centrale) eingerichtet, die sich mit Fragen der Abhängigkeit von Alkohol sowie von Suchtstoffen bzw. psychotropen Stoffen befasst und Maßnahmen und Programme zur Behandlung dieser Formen der Abhängigkeit in ganz Italien leitet und koordiniert. Der Gesundheitsminister fördert darüber hinaus Studien und Forschungsarbeiten zu den pharmakologischen, toxikologischen, medizinischen, psychologischen, rehabilitationsspezifischen, sozialen, bildungsrelevanten, präventiven und rechtlichen Aspekten des Drogen-, Alkohol- und Tabakkonsums. Diese Tätigkeit wird gemeinsam mit dem Minister für Hochschulwesen und wissenschaftliche und technologische Forschung und dem Justizminister durchgeführt.

2.1.13. Der Erziehungsminister fördert und koordiniert Maßnahmen im Bereich der gesundheitlichen Erziehung und Aufklärung, die der Sensibilisierung für die Schäden, die durch Alkoholum, Tabakkonsum und den Konsum von Suchtstoffen oder psychotropen Substanzen verursacht werden, sowie für die damit verbundenen Krankheiten dienen sollen. Das Erziehungsministerium billigt ferner Jahresprogramme für unterschiedliche Initiativen und entsprechende Durchführungsverfahren für die Förderung von Maßnahmen in Schulen. Derartige Initiativen werden aufgrund von Vorschlägen eines technisch-wissenschaftlichen Ausschusses durchgeführt, der eigens zu diesem Zweck eingerichtet wurde und sich aus 25 Mitgliedern zusammensetzt, zu denen auch Vertreter der mit Prävention, Strafverfolgung und Rehabilitation befassten Regierungsbehörden gehören. Der Ausschuss koordiniert darüber hinaus Initiativen, die auf die Primärprävention abzielen und von staatlichen Verwaltungsbehörden ausgehen.

2.1.14. Darüber hinaus überwachen örtliche Gesundheitsämter (Aziende Sanitarie Locali) Programme die von einer Reihe unterschiedlicher Organisationen, Verbänden der Wohlfahrtspflege und gemeinnützige Organisationen im Hinblick auf die Behandlung, die Heilung und die Rehabilitation von Drogenabhängigen durchgeführt werden.

2.1.15. Zwischen dem Innenministerium und Diskotheken in ganz Italien wurden Vereinbarungen (MOUs) über eine Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Drogenmissbrauchs bei jungen Menschen geschlossen.

2.2. Staatsanwaltschaften und Richter

2.2.1. Wie bereits erwähnt (siehe 2.1.5.), ist das Justizministerium für alle Staatsanwälte und die Richterschaft zuständig. Es gibt 130 Staatsanwaltschaftsbezirke und 26 Sondereinheiten, die sich ausschließlich mit der Bekämpfung der organisierten Kriminalität befassen. Die staatsanwaltliche Arbeit in diesen 26 Bezirken wird von den DDA wahrgenommen, deren Tätigkeit auf nationaler Ebene von der DNA, der 20 Staatsanwälte angehören, koordiniert wird.

2.2.2. Die italienischen Rechtsvorschriften sehen im Bereich der Drogenkriminalität verschiedene Straftatbestände vor. Für Ermittlungen wegen Drogenhandels sind alle Staatsanwaltschaften in allen Staatsanwaltschaftsbezirken zuständig. Im Falle schwererer Straftaten, wie z.B. Drogenhandel durch kriminelle Vereinigungen, sind gegebenenfalls die DNA und die DDA für die Koordination und die Strafverfolgung zuständig.

2.2.3. Zur Erleichterung der Koordination und zur Förderung eines einheitlichen Ansatzes erlässt die DNA Leitlinien für die Strafverfolgungsbehörden. Eine Koordinierung zwischen den örtlichen Bezirken der Staatsanwaltschaft und den zu den DDA gehörenden Bezirken ist gesetzlich jedoch nicht vorgesehen. In der Praxis hält der Leiter der DNA im Interesse der Homogenität regelmäßig Sitzungen mit den örtlichen Staatsanwälten ab.

2.2.4. Sofern die DNA nichts anderes vorsieht, obliegen die besonderen Ermittlungen in der Regel dem jeweiligen Staatsanwaltschaftsbezirk, an dessen Spitze der leitende Staatsanwalt (Procuratore della Repubblica) steht. In Italien sind die Strafermittlungsrichter (giudici per le indagini preliminari) (GIP) für die Vorermittlungen und für Vernehmungen im Rahmen dieser Vorermittlungen zuständig.

2.2.5. Die Ermittlungen der DDA werden in der Verwaltungszentrale desjenigen Bezirks durchgeführt, in dem sich das zuständige Gericht befindet.

2.2.6. Der zuständige Staatsanwalt oder Richter kann gegebenenfalls die Festnahme, die Haft oder die Beschlagnahme aufschieben, um Personen, die des Drogenhandels verdächtig werden, zu identifizieren und zu fassen. In dringenden Fällen kann die zuständige ermittelnde Polizei- oder Zollbehörde die Festnahme, die Haft oder die Beschlagnahme ebenfalls aufschieben, muss die Justizbehörden jedoch so bald wie möglich hiervon unterrichten.

2.2.7. Die Höchststrafe für die Beteiligung an bandenmäßigem Drogenhandel beträgt 15 Jahre Freiheitsstrafe; bei Vorsatz und Anstiftung erhöht sie sich auf 30 Jahren Freiheitsstrafe.

2.3. Polizeibehörden

2.3.1. Die DCSA ist die zentrale Behörde, die sowohl national als auch international für die Koordinierung der Strafverfolgungsmaßnahmen zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels zuständig ist. Auf nationaler Ebene koordiniert sie die Tätigkeit der drei wichtigsten Polizeiorgane, nämlich der Staatspolizei, der Finanzwacht und der Carabinieri. Die Beamten dieser Polizeikräfte haben alle kriminalpolizeilichen Status und gemeinsame Zuständigkeiten zur Durchführung von Drogenermittlungen unter gerichtlicher Aufsicht. Darüber hinaus unterhält die DCSA enge Kontakte zur DIA, die besondere Befugnisse bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität hat. Struktur und Rahmen der DCSA, der drei Polizeiorgane, die von ihr vertreten werden, sowie der DIA werden im Folgenden in den Abschnitten 2.3.2. bis 2.3.6. kurz dargelegt.

2.3.2. Zentralkommission für Drogenbekämpfung (Direzione Centrale per i Servizi Antidroga) (DCSA)

2.3.2.(1). Die DCSA besteht aus folgenden drei Abteilungen: Abteilung I "Allgemeine und Innere Angelegenheiten", Abteilung II "Recherchen, Ermittlungen und Informationen" und Abteilung III "Drogenbekämpfung". Der DCSA gehören über 300 Bedienstete an, die zu gleichen Teilen von den drei wichtigsten Polizeiorganen abgestellt werden. Für die administrative Unterstützung sorgt das Innenministerium.

2.3.2.(2). Die DCSA wird turnusmäßig für jeweils höchstens drei Jahre von einem Generaldirektor der Staatspolizei, einem Generalmajor der Finanzwacht und einem Generalmajor der "Carabinieri" geleitet. Alle drei Abteilungen der DCSA und deren Unterabteilungen verfügen über gemischte Kommandostrukturen.

2.3.2.(3). Die Hauptaufgabe der DCSA besteht darin, die drei unmittelbar mit der Drogenbekämpfung beauftragten Polizeiorgane im Intelligence-Bereich und im operativen Bereich zu koordinieren. In einem interministeriellen Dekret von 1991 sind die Vollmachten und Zuständigkeiten der DCSA festgelegt; danach ist die DCSA ermächtigt, die Leitlinien für die Polizeidienste zu erlassen.

2.3.2.(4). Die Beamten aller italienischen Polizeiorganisationen sind gesetzlich verpflichtet, Intelligence-Daten an die DCSA weiterzuleiten. Wenn die DCSA derartige Daten - aus welcher Quelle auch immer - erhält, so verarbeitet und verwertet sie diese, in dem sie sie gegebenenfalls mit anderen Informationen in Beziehung setzt. Betreffen die Erkenntnisse einen oder mehrere Verdächtige, gegen die bereits ermittelt wird, so wird der Fall der zuständigen Polizeibehörde übertragen. Betreffen die Erkenntnisse einen neuen Fall, so werden sie per Computer einer örtlichen Einheit einer der drei Polizeiorgane übertragen. Der Computer tut dies auf einer rein numerischen Grundlage, so dass die Fallbearbeitung gleichmäßig verteilt wird. Nach Zuteilung der Fälle steht die DCSA für eine operative Unterstützung zur Verfügung, die beispielsweise in der Bereitstellung von finanziellen Mitteln, von technischer Unterstützung oder gegebenenfalls von verdeckten Ermittlern bestehen kann.

2.3.2.(5). Nur selten und in Ausnahmefällen übernimmt die DCSA direkt die Zuständigkeit für Ermittlungen.

2.3.3. Staatspolizei (Polizia di Stato)

2.3.3.(1). Die Staatspolizei ist im Wesentlichen eine zivile Organisation und ist der Abteilung für öffentliche Sicherheit zugeordnet, die dem Innenministerium untersteht.

2.3.3.(2). Beamte der Staatspolizei sind in allen größeren italienischen Städten eingesetzt und geographisch nach regionalen Kriterien organisiert, so dass sich ihre Zuständigkeit bis zu den Grenzen der regionalen Provinzen erstreckt.

2.3.3.(3). Die Dienststellen der Staatspolizei verfügen in jeder Stadt über mobile Einsatzkommandos ("Squadre Mobili"), auch bekannt als "Volanti", mit gesonderten Sektionen für Drogen und Organisierte Kriminalität. Die Tätigkeit dieser Einsatzkommandos wird auf nationaler Ebene von der "Operativen Zentralstelle der Staatspolizei" (Centrale operativa della Polizia di Stato) (SCOP) in Zusammenarbeit mit der DCSA koordiniert.

2.3.3.(4). Die Drogenbekämpfungssektionen der mobilen Einsatzkommandos sind in erster Linie für Ermittlungen von Straftaten mit Drogenbezug zuständig; jedoch werden einzelne Fälle gegebenenfalls auch den Sektionen für organisierte Kriminalität übertragen.

2.3.3.(5). Die Drogensektionen sind insofern "Generalisten", als sie nicht in Teams unterteilt sind, die auf bestimmte Arten von Drogen spezialisiert sind.

2.3.4. Finanzwacht (Guardia di Finanza)

2.3.4.(1). Die Finanzwacht ist dem Finanzministerium beigeordnet, untersteht für Strafverfolgungszwecke jedoch den Leitlinien des Innenministeriums. Die Organisation hat eine militärische Struktur und ihre Bediensteten sind wie die der Staatspolizei in allen größeren italienischen Städten stationiert.

2.3.4.(2). Die Abteilung "Steuerpolizei" (Dipartimento di Polizia Tributaria) der Finanzwacht verfügt über eine "Operative Drogenbekämpfungsgruppe" (Gruppo Operativo Anti-Droga (GOA)). Die GOA hat Dienststellen in ganz Italien und wird im Rahmen regionaler Zuständigkeiten tätig.

2.3.4.(3). Sondereinheiten befassen sich in Zusammenarbeit mit der GOA insbesondere mit Finanzermittlungen im Zusammenhang mit dem Drogenhandel sowie mit Geldwäschefällen und dem Verfall und der Einziehung illegaler Erträge.

2.3.4.(4). Die Finanzwacht ist ferner für andere wichtige Drogenbekämpfungsmaßnahmen zuständig, wie beispielsweise die Zollkontrollen an den Grenzen und die Kontrolle von auf dem Postweg eingeführten Waren. Darüber hinaus ist sie die Zentralstelle für Telefonverkehr und dessen Überwachung von Seiten anderer Länder.

2.3.5. Die Carabinieri

2.3.5.(1). Als eine der vier Streitkräfte (die anderen sind das Heer, die Marine und die Luftwaffe) sind die Carabinieri dem Verteidigungsministerium beigeordnet. Für Strafverfolgungszwecke unterstehen sie jedoch den Leitlinien des Innenministeriums. Das Personal der Carabinieri ist in etwa 5.000 (der insgesamt rund 8.000) italienischen Gemeinden stationiert und wird wie die anderen beiden Polizeiorgane im Rahmen von Zuständigkeitsbereichen, die nach Regionen bzw. Provinzen unterteilt sind, tätig.

2.3.5.(2). Jeder Provinzbereich verfügt über eine Sektion für Verbrechensbekämpfung (Raggruppamento Operativo Speciale Carabinieri) (ROS). Die Hauptaufgaben der ROS sind die Bekämpfung des Terrorismus und die Unterstützung bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität einschließlich des illegalen Drogenhandels.

2.3.6. Direktion für Anti-Mafia-Ermittlungen (Direzione Investigativa Antimafia) (DIA)

2.3.6.(1). Die DIA wurde aufgrund des Gesetzes Nr. 410 aus dem Jahre 1991 gegründet und befasst sich insbesondere mit der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, die in Artikel 416 des italienischen Strafgesetzbuchs definiert ist. Die Tätigkeit der DIA kann Ermittlungen wegen Drogenhandels und Geldwäsche umfassen, sofern es sich um organisierte Kriminalität handelt.

2.3.6.(2). Die DIA ist der Abteilung für öffentliche Sicherheit beigeordnet und untersteht somit dem Innenministerium; in der Praxis ist sie jedoch der operative Arm der DNA ("Direzione Nazionale Antimafia").

2.3.6.(3). Der Organisation gehören 500 Bedienstete in zwölf Regionalstellen an, die sich in Gebieten befinden, in denen die Mafia besonders aktiv ist. Die Hauptstelle befindet sich in Rom.

2.3.6.(4). Die DIA ist in drei Sektionen unterteilt, die sich jeweils mit "Intelligence-Analyse", "Ermittlungen" und "Internationalen Verbindungen" befassen.

2.3.6.(5). Es besteht eine enge Koordinierung zwischen der DIA, der DNA und der DCSA. In der Tat sollen die Büros der DIA und der DCSA in naher Zukunft zusammengelegt werden.

2.3.6.(6). Die Grenzpolizei ist Teil der Staatspolizei. Obgleich sie in erster Linie mit der Einwanderungskontrolle befasst ist, hat sie auch Zuständigkeiten im Bereich der Drogenbekämpfung, wenn sie bei Kontrollen auf Drogen stößt.

2.4. Zollbehörden

2.4.1. Der "Dienst zur Bekämpfung des Zollbetrugs" (Servizi di Vigilanza Antifrode Doganale) (SVAD) ist im Rahmen der Zollabteilung insbesondere für die Bekämpfung aller Formen des illegalen Drogenhandels zuständig.

2.4.2. Um die Koordinierung der Tätigkeiten und den Informationsaustausch zu erleichtern, werden Zollbedienstete zur DCSA abgeordnet.

2.4.3. Der SVAD ist in 49 Zollbezirken, 100 Hauptzollämtern, 50 Zollnebenstellen und 246 Zollbüros tätig.

2.4.4. Der SVAD untersteht auf der Bezirksebene den "Regionalen Diensten für Betrugsbekämpfung" (Servizi Compartimentali Antifrode) (SCA), die in 14 Zollregionen eingerichtet wurden, und ist in allen Tätigkeitsbereichen gegenüber der Generaldirektion der Zollabteilung verantwortlich.

2.4.5. Der SVAD verfügt über rund 350 Bedienstete, die in Zollangelegenheiten als Beamte der Kriminalpolizei und der Steuerpolizei tätig werden und ermächtigt sind, wegen Straftaten zu ermitteln, die eine Verletzung der Zollgesetze bzw. anderer Gesetze, für deren Einhaltung die Zollverwaltung zu sorgen hat, darstellen.

2.4.6. Der SVAD ist auf Bezirksebene mit Endoskopie-Geräten ausgestattet, die mit faseroptischen Durchleuchtungstechniken arbeiten, sowie mit tragbaren Radioskopie-Systemen. Er verfügt ferner über Staffeln mit Drogenspürhunden, die bei gemeinsamen Einsätzen mit den Polizeidiensten herangezogen werden.

2.5. Aus- und Fortbildung

2.5.1. Die DCSA ist für die Sonderausbildung von Polizeibeamten zuständig, die im Rahmen der Drogenbekämpfung tätig sind.

2.5.2. Für verdeckte Ermittler werden Sonderlehrgänge veranstaltet. Dabei handelt es sich sowohl um Lehrgänge für Beamte und Ausbilder als auch für Beamte in Leitungspositionen oder solche, die für verdeckte Ermittler im operativen Bereich zuständig sind.

2.5.3. Ferner werden Ausbildungslehrgänge und Seminare in folgenden Bereichen angeboten: Umgang mit Informanten; Internetkriminalität; Technologie im Rahmen von Drogenermittlungen; Einsatz von Drogenspürhunden sowie Risikoanalyse im Hinblick auf den grenzüberschreitenden Handel und Intelligence.

2.5.4. Darüber hinaus werden von der DCSA Seminare über Kriminalitätsanalyse mit folgenden Themen organisiert: Definition von Intelligence, Sammeln von Intelligence-Daten, Analyseprozess, Ermittlung, Vergleich und Klassifizierung von Daten und Quellen, Relationsmatrix, grafische Darstellung; induktive und deduktive Logik, schematische Darstellung von Warenströmen, schematische Darstellung von Ereignissen, schematische Darstellung von Tätigkeiten ("Netzplantechnik" oder PERT), Methoden zur Darstellung von Analyseergebnissen, Feed-back, öffentliche Quellen, Erläuterung automatisierter Beziehungsdiagramme und Telefonverkehr-Diagramme.

2.5.5. Zahlreiche Lehrgänge und Seminare stehen ausländischen Teilnehmern offen. So hielt die DCSA im Dezember 1999 im Rahmen des OISIN-Programms ein Seminar über das Thema "Synthetische Drogen: Zusammenarbeit zwischen Polizei und Zollbehörden" ab. Das Seminar wurde von hochrangigen Polizei- und Zollbeamten aus EU-Ländern sowie aus Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, der Tschechischen Republik, Rumänien, der Slowakei, Slowenien, Ungarn und Mexiko besucht.

2.5.6. Für Beamte der DIA und der Finanzwacht werden Sonderlehrgänge über Finanzermittlungen und Geldwäsche angeboten.

2.5.7. Für spezialisierte Bedienstete der DCSA werden Sensibilisierungsseminare über chemische Grundstoffe, die für die Herstellung von Suchtstoffen oder psychotropen Stoffen verwendet werden können, veranstaltet.

2.5.8. Die Zollabteilung organisiert für ihr eigenes Personal Lehrgänge zur Sensibilisierung für die Drogenproblematik, nutzt jedoch auch die Ausbildungsangebote der DCSA.

2.5.9. Lehrgänge zur Sensibilisierung für die Drogenproblematik werden auch für Staatsanwälte durchgeführt, nicht jedoch für Richter, da diese sich nicht ausschließlich mit Drogenhandelsdelikten befassen bzw. nicht entsprechend spezialisiert sind.

2.6. Kontrolle

2.6.1. Wie weiter oben im Einzelnen ausgeführt (siehe 2.1.1. bis 2.1.3.) ist die Abteilung für Soziale Angelegenheiten (Dipartimento degli Affari Sociali) beim Amt des Ministerpräsidenten für die Koordinierung der nationalen Drogenpolitik zuständig und veröffentlicht die vereinbarten strategischen Ziele, die dann überwacht und alle drei Jahre förmlich überarbeitet werden.

2.6.2. Alle Strafverfolgungsbehörden und die Staatsanwaltschaften setzen ebenfalls Mechanismen zur Überwachung ihrer eigenen individuellen Fortschritte ein und erstellen Berichte über die erzielten Ergebnisse.

DECLASSIFIED

TEIL 3

3. AUSWERTUNG ("INTELLIGENCE")

3.1. Datenbanken sowie Verwendung und gemeinsame Nutzung von Informationen

3.1.1. Die beiden Hauptdatenbanken, die der Strafverfolgung in Verbindung mit Drogenhandel dienen, sind die DADE ("Direzione Antidrogoe Data Entry") und das TAI ("Tratamento Automatico di Informazioni").

3.1.2. Bei dem DADE handelt es sich um ein automatisiertes Archiv bei der DCSA, zu dem nur das eigens ermächtigte DCSA-Personal Zugang hat. Die meisten Daten werden von den operativen Sektionen der drei großen italienischen Polizeiorgane zusammengetragen. Diese sind gesetzlich verpflichtet, der DCSA entsprechende Informationen in Echtzeit und in allen Phasen einer operativen Maßnahme zu übermitteln, so dass die DCSA ihren eigenen gesetzlichen Auftrag, nämlich die Koordinierung der Ermittlungen, wahrnehmen kann. Die gespeicherten Daten umfassen Wählerverzeichnisse, Kraftfahrzeugregister, Geburtsregister und verdächtige Telefondaten. Die Informationen stammen ferner aus ausländischen Quellen, darunter die entsprechenden Behörden in anderen Ländern, sowie von dem italienischen Netz der Drogenverbindungsbeamten. Die DCSA verarbeitet die Daten und stellt die Koordinierung sicher, um die zuständigen operativen Teams zu unterstützen. Dies ist besonders nützlich, wenn zahlreiche miteinander verbundene operative Maßnahmen und ermittelnde Behörden involviert sind.

3.1.3. Darüber hinaus werden die im DADE-System gespeicherten Daten sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene im nicht-operativen Bereich verwendet. Auf nationaler Ebene nutzt die "Ständige Drogenbeobachtungsstelle" (siehe 2.1.2.) die erhobenen Statistiken, um Tendenzen zu ermitteln und die Ausrichtung von Maßnahmen und Strategien zu unterstützen. Auf internationaler Ebene werden Statistiken an Organisationen wie Europol und Interpol weitergeleitet.

3.1.4. Die TAI-Datenbank ist der Abteilung für öffentliche Sicherheit zugeordnet und steht den drei wichtigsten Polizeiorganen in Italien zur Verfügung. Sie umfasst eine Reihe von Einzel-datenbanken; dazu gehören Straf- und Polizeiregister sowie Register für gestohlene Fahrzeuge, Fahrerlaubnisse und verdächtige Banknoten. Die Daten stammen in erster Linie von den Polizeikräften, aber auch von anderen Institutionen, wie dem Finanzministerium und dem Kassationsgericht (Corte di Cassazione).

3.1.5. Auch die Zollabteilung verfügt über einige Datenbanken. Über die Zollbetrugszentrale (Unità Centrale Antifrode) (UCA) betreiben die SVADs das gemeinschaftliche SCENT-Projekt ("Customs Enforcement Network System"), das ZIS (Zollinformationssystem), das zentralisierte Informationssystem der Weltzollorganisation und das SIS (Schengener Informationssystem) für den Austausch vertraulicher Daten für die Zwecke der Betrugsbekämpfung im Rahmen der Rechtshilfe zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union.

3.1.6. Für die verschiedenen Verkehrssektoren benutzt die Zollabteilung andere Informationssysteme wie das "Balkan-Info"-System für den Straßenverkehr, das "Mar/Yacht-Info"-System für den Seeverkehr und das "Cargo-Info"-System für den Luftverkehr. 30 Staaten sind jeweils an diesen Informationssystemen, die aktuelle Informationen über Schmuggelmethoden und Beschlagnahmungen enthalten, beteiligt. Die Daten werden auch anderen Strafverfolgungsbehörden zur Verfügung gestellt.

3.1.7. Die Zollabteilung verfügt ferner über ihr eigenes Steuerregister (Anagrafe Tributaria) (AT), das Erkenntnisse und Leitlinien für die tägliche Arbeit der SVADs bei der Bekämpfung illegaler Aktivitäten liefert.

3.1.8. Die DNA und die DDA verfügen beide über eigene Fall-Datenbanken, und zwar das "Sistema Informativo Direzione Nazionale Antimafia" (SIDNA) und das "Sistema Informativo Direzione Distrettuale Antimafia" (SIDDA), die die Koordination erleichtern und das Risiko der Doppelarbeit begrenzen. Zu diesen Datenbanken, die eine Reihe von Suchfeldern umfassen, darunter Namen, Anschriften und Geburtsdaten von verdächtigen Personen, hat das gesamte DNA- bzw. DDA-Personal Zugang.

TEIL 4

4. BESONDERE ERMITTLUNGSMETHODEN

4.1. Finanzermittlungen - Rechtsvorschriften und Leitlinien

4.1.1. Im Allgemeinen enthält das italienische Recht keine spezifischen Vorschriften für die Durchführung von Finanzermittlungen, bei denen es ausschließlich um Erträge aus dem illegalen Drogenhandel geht. In Artikel 648 a des Strafgesetzbuchs sind die gesetzlichen Bestimmungen betreffend Geldwäschedelikte niedergelegt, wobei zwischen Erträgen aus dem Drogenhandel und Erträgen aus anderen Vortaten nicht unterschieden wird.

4.1.2. Finanzermittlungen im Hinblick auf Herkunft und Bestimmung der Erträge aus dem Drogenhandel werden in der Regel im Rahmen von Strafverfahren durchgeführt, in denen es die Verantwortlichkeit für Geldwäschedelikte nachzuweisen gilt (Artikel 648 a des Strafgesetzbuchs). Für die Einleitung derartiger Ermittlungen gelten folgende gesetzliche Bestimmungen:

4.1.2.(1). Die Geldwäsche wurde mutmaßlich von Personen vorgenommen, die am Drogenhandel (Vortat) nicht beteiligt waren.

4.1.2.(2). Es wurde eine Straftat begangen, die den Tatbestand des illegalen Drogenhandels erfüllt. Der jüngsten Rechtsprechung zufolge muss jedoch noch keine Verurteilung wegen dieser Straftat erfolgt sein; ein geringeres Maß an rechtlicher Wahrscheinlichkeit reicht bereits aus.

4.1.3. Im Laufe des Strafverfahrens kann die Justizbehörde von allen vorläufigen Maßnahmen Gebrauch machen, die in der Strafprozessordnung generell vorgesehen sind. Nach italienischem Recht kann jedoch auch ein nicht-strafrechtliches Verfahren im Rahmen des Verwaltungsrechts eingeleitet werden, bei dem einschränkende Maßnahmen in Bezug auf Personen oder Vermögenswerte ergriffen werden können, auch wenn (und das ist der Regelfall) keine strafrechtliche Verurteilung vorliegt (Gesetz Nr. 1423 von 1956 mit nachfolgenden Änderungen). Diese einschränkenden Maßnahmen kommen zur Anwendung, wenn aufgrund konkreter Beweise (also nicht unbedingt aufgrund einer Verurteilung) davon ausgegangen wird, dass eine Person regelmäßig in kriminellen Handel verwickelt ist oder dass sie in Anbetracht ihres individuellen Lebensstandards regelmäßig (auch teilweise) von den Erträgen aus Straftaten lebt.

4.2. Finanzermittlungen - Zuständige Behörden

4.2.1. Alle Polizeikräfte sind ermächtigt, im Falle von Drogenhandel Finanzermittlungen durchzuführen. Die Justizbehörde entscheidet, welcher Ermittlungsbehörde derartige Ermittlungen übertragen werden.

4.2.2. Die Justizbehörde kann beschließen, die Finanzermittlungen den Polizeibehörden zu übertragen, die bereits wegen der Vortat ermittelt haben oder wegen dieser derzeit ermitteln. In komplexeren Fällen werden die Ermittlungen alternativ denjenigen Behörden übertragen, die sich auf die Bekämpfung der Geldwäsche spezialisiert haben, wie z.B. die GOA, und in Fällen, in denen eine Beteiligung von Mafia-Organisationen vermutet wird, die DIA.

4.2.3. In Italien besteht beim "Ufficio di cambio" (Devisenamt) eine zentrale Meldestelle für Geldwäsche (Financial Intelligence Unit) (FIU), die sich mit verdächtigen Transaktionen befasst. Alle von dort stammenden Informationen werden an die GOA und die DIA weitergeleitet, die ihre Tätigkeit wiederum mit der DNA koordinieren. Im März 1998 haben sowohl die DIA als auch die Finanzwacht (für die GOA zuständige Behörde) eine Arbeitsvereinbarung über Leitlinien zur Vermeidung von Doppelarbeit unterzeichnet.

4.2.4. Das Personal der italienischen FIU besteht aus zivilen Bediensteten.

4.2.5. Die Steuerbehörden in Italien sind verpflichtet, Informationen, die sie im Rahmen ihrer Tätigkeit erlangen, der zuständigen Justizbehörde zuzuleiten, damit die Sondervorschriften über organisierte Kriminalität zur Anwendung kommen können.

4.2.6. Vermögenswerte, die beschlagnahmt und später für verfallen erklärt werden, können von den Polizeibehörden vereinnahmt und von ihnen bei der Bekämpfung des Drogenhandels verwendet werden.

4.3. Kontrollierte Lieferungen

4.3.1. Das Europol-Handbuch über kontrollierte Lieferungen enthält eine vollständige Beschreibung der Verpflichtungen, die Italien in diesem besonderen Bereich eingegangen ist, sowie der Durchführung der einschlägigen Maßnahmen in Italien.

4.3.2. Kontrollierte Lieferungen unterliegen in Italien den Bestimmungen des Artikels 25 Absatz 1 des Gesetzes vom 26. Juni 1990 (Artikel 98 des Gesetzes zur Konsolidierung der Regelungen über Suchtstoffe und psychotrope Stoffe, Präsidialerlass 309/90).

4.3.3. Die Koordinierung der kontrollierten Lieferungen sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene unterliegt gesetzlich der ausschließlichen Zuständigkeit der DCSA, die ihre Hilfe und Beratung rund um die Uhr zur Verfügung stellt.

4.3.4. Ersuchen um Genehmigung einer kontrollierten Lieferung in Italien müssen über Interpol oder die Weltzollorganisation in Brüssel oder aber im Rahmen bilateraler Kooperationsabkommen an die DCSA gerichtet werden. Derartige Ersuchen müssen folgende Angaben enthalten: Art der betreffenden Drogen; Herkunft und Bestimmung der Drogen; Art des Verstecks; Transportmittel; wahrscheinlicher Ort und Zeitpunkt der Ankunft in Italien; wahrscheinlicher Ort und Zeitpunkt der Ausfuhr aus Italien sowie operative Weisungen. Dasselbe Verfahren gilt für Ersuchen betreffend Drogentransitlieferungen durch Italien sowie für Ersuchen betreffend Drogenlieferungen nach Italien.

4.3.5. Obgleich die DCSA für die Koordinierung der kontrollierten Lieferungen zuständig ist, ist für den Transport auf italienischem Boden eine gerichtliche Genehmigung erforderlich.

4.3.6. Polizeibeamte des ersuchenden Staats haben in Italien keine Weisungsbefugnis, dürfen jedoch nach Italien einreisen, um die kontrollierte Lieferung zu begleiten, sofern ihre Anwesenheit zuvor mitgeteilt wird. Eine technische Unterstützung seitens anderer Länder ist ebenfalls gestattet.

4.3.7. Das für technologische Fragen zuständige Team der DCSA besteht aus 12 Bediensteten, die in drei Sektionen - Einsatz von Video-, Audio bzw. Satelliten-/Internet-Ausrüstung - unterteilt sind.

4.3.8. Bis Ende Oktober 2000 wurden 10 kontrollierte Lieferungen von anderen Ländern nach Italien und 33 kontrollierte Lieferungen von italienischen Behörden innerhalb Italiens durchgeführt. Im selben Zeitraum wurde eine kontrollierte Lieferung von Italien in ein anderes Land durchgeführt.

4.4. Sonstige besondere Ermittlungsmethoden

4.4.1. Zu den anderen besonderen Ermittlungsmethoden gehören "simulierte Drogenkäufe" sowie der Einsatz verdeckter Ermittler. Das Gesetz Nr. 309 enthält die wichtigsten einschlägigen Rechtsvorschriften; allerdings müssen die betreffenden Maßnahmen unter der Koordinierung der DCSA durchgeführt werden.

4.4.2. Informanten werden ebenfalls herangezogen; sie werden jedoch in erster Linie eingesetzt, um kriminelle Vereinigungen zu zerschlagen, und nicht nur, um die Beschlagnahme größerer Drogenmengen sicherzustellen. Für Informanten besteht keine nationale Datenbank.

4.4.3. Italien verfügt über ein umfangreiches Zeugenschutzprogramm, und die große Zahl von Personen, die zur Zusammenarbeit mit den Justizbehörden bereit sind, hat die Aktivitäten der Mafia in starkem Maße unterminiert. Dem Parlament wird alle sechs Monate über die Durchführung des Programms Bericht erstattet.

DECLASSIFIED

TEIL 5

5. KOORDINATION UND ZUSAMMENARBEIT

5.1. Zusammenarbeit auf nationaler Ebene

5.1.1. Die Hauptzuständigkeit für die Koordination und Zusammenarbeit zwischen den italienischen Strafverfolgungsstellen im Drogenbereich liegt bei der DCSA. Eine detaillierte Beschreibung der Polizeibehörden und ihrer Beziehungen zur DCSA ist in Teil 2.3 dieses Gutachtens enthalten.

5.1.2. Um die Koordination der Tätigkeiten und den Informationsaustausch zu erleichtern, werden Zollbedienstete zur DCSA abgestellt.

5.2. Zusammenarbeit auf internationaler Ebene

5.2.1. Die Zuständigkeit der DCSA ist nicht auf den nationalen Bereich beschränkt, sondern erstreckt sich auch auf die internationale Zusammenarbeit bei der Verhütung und Bekämpfung des illegalen Drogenhandels. In dieser Hinsicht ist die DCSA die zentrale Kontaktstelle für ausländische Behörden.

5.2.2. Italien hat Kooperationsabkommen mit einer Reihe von Ländern geschlossen. Das Hauptziel dieser Abkommen ist der Austausch operativer Informationen über OK-Aktivitäten. Derartige Abkommen wurden mit folgenden Ländern unterzeichnet: Ägypten, Albanien, Algerien, Argentinien, Belarus, Brasilien, Bulgarien, Chile, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Indien, Iran, Israel, Kolumbien, Kroatien, Kuba, Malta, Mexiko, Montenegro, Marokko, Niederlande, Österreich, Peru, Polen, Rumänien, Russische Föderation, Slowenien, Spanien, Schweiz, Tschechische Republik, Tunesien, Türkei, Ungarn, Ukraine, Vereinigtes Königreich, Venezuela und Zypern.

5.3. Verbindungsbeamte

5.3.1. Fünf Mitgliedstaaten, und zwar Belgien, Frankreich, Deutschland, das Vereinigte Königreich und Spanien, haben Drogenverbindungsbeamte in Italien eingesetzt.

5.3.2. Italien hat 16 Drogenverbindungsbeamte, die alle der DCSA angehören, im Ausland eingesetzt. Drogenverbindungsbeamte wurden in folgende Länder entsandt: Argentinien, Bolivien, Dominikanische Republik, Kolumbien, Libanon, Marokko, Peru, Polen, Russland, Spanien, Thailand, Türkei (2), Ungarn, Venezuela und Vereinigte Staaten. Der Einsatzauftrag wird vom Innenministerium im Benehmen mit dem Außenministerium erteilt.

5.3.3. Die Drogenverbindungsbeamten sind nicht ermächtigt, in ihrem Einsatzland offiziell tätig zu werden. Ihr Aufgabenbereich beschränkt sich insbesondere auf das Sammeln von Informationen und deren Austausch zwischen der DCSA und den entsprechenden ausländischen Behörden. Werden besondere Ermittlungsmethoden eingesetzt, können sie ab Verbindungsstelle eine unterstützende und koordinierende Funktion wahrnehmen.

5.3.4. Auch andere Verbindungskanäle, wie Europol und Interpol, werden genutzt. Es gibt eine Reihe von Fällen, in denen die Einbeziehung von Europol die Aufstellung gemeinsamer Ermittlungsleitlinien zwischen der DCSA und den Strafverfolgungsbehörden anderer Länder erleichtert hat, so dass die Ermittlungen zu einem erfolgreichen Abschluss geführt werden konnten.

TEIL 6

6. EVALUIERUNG DER EFFIZIENZ DER IN ITALIEN BESTEHENDEN MECHANISMEN ZUR BEKÄMPFUNG DER DROGENKRIMINALITÄT: STRUKTUR, AUSWERTUNG ("INTELLIGENCE"), BESONDERE ERMITTLUNGSMETHODEN SOWIE KOORDINATION UND ZUSAMMENARBEIT

6.1. Allgemeines

6.1.1. Die Gutachter waren beeindruckt von dem sehr positiven Ansatz der italienischen Behörden hinsichtlich der Bekämpfung des Drogenhandels und anderer, damit zusammenhängender Drogenprobleme. Dem Gutachterausschuss fiel auf, dass alle befragten Praktiker auf ihre Arbeit stolz sind und ihren Aufgaben mit Engagement und Professionalität nachkommen.

6.1.2. Im Rahmen der Drogenpolitik der Regierung spielt die Abteilung für soziale Angelegenheiten beim Amt des Ministerpräsidenten eine führende Rolle, was deutlich auf die hohe Priorität hinweist, die den gesundheitlichen und sozialen Fragen eingeräumt wird. Dieses Konzept wird jedoch durch das zweite Ziel, nämlich ein starkes und effizientes Strafverfolgungspotential beizubehalten, flankiert und unterstützt.

6.1.3. Auf zentraler Regierungsebene fand der Gutachterausschuss ein strukturiertes und systematisches Politik- und Strategiekonzept vor. Alle Schlüsselakteure werden konsultiert, und es wird ein ausführliches und integriertes Strategiedokument veröffentlicht, das sowohl präventive als auch repressive Maßnahmen umfasst. Es bestehen Mechanismen für eine ständige Evaluierung der Tendenzen und Entwicklungen, und die Strategie wird alle drei Jahre förmlich bewertet und überarbeitet.

6.1.4. Der Besitz von Drogen für den persönlichen Konsum wurde 1993 in Italien entkriminalisiert. Der Gutachterausschuss erfuhr, dass das Fehlen einer Definition bzw. einer Einigung über die Drogenmenge, die einen solchen Besitz darstellt, noch stets praktische wie auch rechtliche Schwierigkeiten zur Folge hat.

6.1.5. Es zeigte sich, dass Polizeibehörden und Staatsanwaltschaften - einzeln betrachtet - eigene Strategien verfolgen, die regelmäßig überwacht werden und den zentralen Ansatz ergänzen. Die Gutachter nahmen zur Kenntnis, dass zwischen dem Innenministerium und Diskotheken in ganz Italien Vereinbarungen (MOU) im Hinblick auf eine Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Drogenmissbrauchs bei jungen Menschen geschlossen wurden. Allerdings waren die Gutachter darüber erstaunt, dass diese Vereinbarungen nicht auf andere Nichtregierungsorganisationen ausgedehnt worden sind.

6.1.6. Bei ihren Besuchen konnten die Gutachter eine gute Planung und Verwendung der Ressourcen in Bereichen feststellen, die ein sehr hohes operatives Risiko beinhalten, insbesondere bei der DNA und der DIA. Der Gutachterausschuss stellte allerdings fest, dass die Erstellung von Arbeitsplänen, in denen das erwartete Erfolgsniveau, Leistungsindikatoren und die zur Erreichung von Prioritäten zur Verfügung stehenden Ressourcen vorgegeben sind, bei den Strafverfolgungsbehörden nicht die Regel ist.

6.1.7. In einem Bereich kommen die Rechtsvorschriften der Bekämpfung des Drogenhandels ganz konkret zugute: So können beschlagnahmte und später für verfallen erklärte Vermögenswerte von den Strafverfolgungsbehörden für eigene operative Zwecke vereinnahmt werden. Das Innenministerium unterhält ferner einen Fonds aus dem Verkauf von Vermögenswerten, den die Strafverfolgungsbehörden in Anspruch nehmen können.

6.1.8. In Italien können mindestens fünf Strafverfolgungsbehörden bis zu einem gewissen Maße unter der Aufsicht der zuständigen Staatsanwaltschaft wegen Drogendelikten ermitteln (siehe Abschnitte 2.3 und 2.4 dieses Gutachtens über die drei wichtigsten Polizeiorgane, die DIA und die Zollbehörde). Historisch gesehen hatte die Beteiligung so vieler unterschiedlicher Stellen zu Koordinationsproblemen und zu Doppelarbeit geführt. Mit der Verabschiedung des Gesetzes Nr. 309 von 1990 wurde jedoch der Weg zu radikalen Änderungen im Umgang sowohl mit Drogendelikten als auch mit organisierter Kriminalität geebnet. Was die Drogenkriminalität betrifft, so wurde im Jahre 1991 die DCSA insbesondere mit dem Ziel gegründet, die Tätigkeit der Strafverfolgungsbehörden bei der Auswertung von Erkenntnissen und bei operativen Fragen zu koordinieren. Bei ihrem Besuch stießen die Gutachter auf zahlreiche Belege dafür, dass diese zentralisierte Struktur unter der Leitung der DCSA sehr effizient arbeitet. Klare Leitlinien haben in Verbindung mit klaren Gesetzen und einschlägigen Erfahrungen im Umgang mit dem System auf allen Ebenen zu einem Geist der institutionalisierten Zusammenarbeit zwischen allen mit der Drogenkriminalität befassten Behörden geführt.

6.1.9. Natürlich können Koordinationsprobleme zwischen den Behörden und Fälle von Doppelarbeit nach wie vor auftreten und kommen auch tatsächlich vor, aber die Gutachter fanden Mechanismen vor, die es ermöglichen, derartige Schwierigkeiten gegebenenfalls zu überwinden.

6.1.10. Eine Koordinationslücke, auf die die DNA von sich aus ohne Umschweife hinwies, betrifft das Fehlen von Rechtsvorschriften zur Erleichterung der Koordination zwischen den DDA und den allgemeinen Staatsanwaltschaftsbezirken.

6.1.11. Eine weitere Koordinationslücke ist der Mangel an einer definierten oder vereinbarten Zuständigkeitsverteilung zwischen der Finanzwacht und den Zollbehörden. Es wurde eingeräumt, dass in einem früheren Gesetz eine einschlägige kodifizierte Vereinbarung gefordert worden sei, dass eine solche bislang jedoch nicht zustande gekommen sei.

6.1.12. Es wurden Pläne für eine örtliche Zusammenlegung der DCSA, der DIA und anderer zentraler Stellen wie Europol und Interpol vorgelegt, die die bereits jetzt bestehende gute Zusammenarbeit noch verbessern dürfte.

6.1.13. Trotz der Erfolge des zentralen Koordinationssystems waren die Gutachter der Auffassung, dass die Melde- und Berichterstattungsverfahren in bestimmten operativen Situationen zu langsam sind. So kann es nach den derzeitigen Regelungen bis zu 24 Stunden oder länger dauern, bis ausländischen Strafverfolgungsbehörden Personen gemeldet werden, die im Transit mit Drogen gefasst wurden. Dies kann zur Folge haben, dass in anderen Ländern Chancen verpasst werden, andere mögliche Straftäter zu ergreifen oder Erkenntnisse über diese zu sammeln. Dies gilt insbesondere für Flughäfen mit äußerst kurzen Abfertigungszeiten.

6.1.14. Es wurde festgestellt, dass die meisten in Provinzregionen befindlichen Drogensektionen der Polizei als "Generalisten" arbeiten und nicht in Expertenteams für bestimmte Arten von Drogen untergliedert sind. Darüber hinaus gibt es offenbar keine oder nur eine geringe gemeinsame Mittelnutzung zwischen den verschiedenen Strafverfolgungsbehörden in Form einer gemeinsamen Nutzung oder Zusammenlegung der Ressourcen.

6.1.15. Die Staatsanwaltschaften und die Polizei- und Zollbehörden können in Italien offenbar gut strukturierte Aus- und Fortbildungsangebote wahrnehmen, die auf ihren fachlichen Bedarf ausgerichtet sind. Der Gutachterausschuss bemerkte, dass dies nicht für Richter gilt, die keine Maßnahmen zur Sensibilisierung in Bezug auf die Drogenproblematik in Anspruch nehmen können.

6.1.16. Dem Gutachterausschuss wurde mitgeteilt, dass die Einführung eines neuen Intelligence-Systems in Erwägung gezogen wird. Das Potential einer solchen Zukunftsinvestition zeigt, wie sehr sich die italienischen Behörden bei der Bekämpfung des Drogenhandels engagieren. Was die derzeit bestehenden Informationsdatenbanken betrifft, so werden sehr umfassende Systeme betrieben und nutzbringend eingesetzt. So ist beispielsweise das DADE-System der DCSA für die Koordination und Leitung der Ermittlungen von grundlegender Bedeutung. Allerdings fanden die Gutachter nur wenige Hinweise auf bestehende Systeme für eine Aufbereitung von Informationen zu Intelligence-Daten. Darüber hinaus fanden sie auch wenig Hinweise dafür, dass Intelligence-Daten an die operativen Ebenen weitergeleitet werden.

6.1.17. Es wurde ferner festgestellt, dass die verfügbaren Informationen offenbar keine so genannten "weichen" Daten umfassen und sich lediglich auf öffentliche Register wie Wählerverzeichnisse oder "historische" Register, wie Vorstrafenregister, beziehen.

6.1.18. Informationen, die von Informanten stammen, sind selbstverständlich ein sehr wichtiges Mittel für die Intelligence-Arbeit. Es besteht jedoch keine nationale Datenbank für Informanten, und die Register beschränken sich auf Akten in Papierform, die bei örtlichen Stellen archiviert sind. Positiv dagegen ist, dass Italien über ein sehr weit fortgeschrittenes Zeugenschutzprogramm verfügt, das genau und sorgfältig überwacht wird und über das dem Parlament alle sechs Monate Bericht erstattet wird.

6.1.19. Was besondere Ermittlungsmethoden und Finanzermittlungen betrifft, so kann es beim Informationsaustausch zwischen der FIU in Italien (die Zivilpersonal beschäftigt) und den ausländischen FIUs, denen Polizeibeamte angehören, zu Problemen kommen. Einige Länder untersagen den Informationsaustausch mit FIUs, die Zivilbedienstete beschäftigen.

6.1.20. Das italienische Recht enthält keine Bestimmungen über die Strafverfolgung einer Person wegen Geldwäsche im Zusammenhang mit einem Drogendelikt, das die betreffende Person als Einzeltäter begangen hat.

6.1.21. Für besondere Ermittlungsmethoden, bei denen verdeckte Ermittler zum Einsatz kommen oder "simulierte Käufe" erfolgen, gelten sehr klare Rechtsvorschriften. Allerdings vertritt der Gutachterausschuss die Auffassung, dass diese Vorschriften einige gravierende Mängel aufweisen: fehlende Bestimmungen für ausländische verdeckte Ermittler, die in Italien tätig sind, mangelnder Schutz für verdeckte Ermittler und fehlende Vorschriften für Informanten in Bezug auf "simulierte Käufe".

6.1.22. Was besondere Ermittlungsmethoden in Bezug auf kontrollierte Lieferungen betrifft, so war der Gutachterausschuss darüber erstaunt, dass in den zwölf Monaten bis Ende Oktober 2000 nur eine einzige kontrollierte Lieferung in einen anderen Mitgliedstaat durchgeführt worden ist. Dem Gutachterausschuss wurde mitgeteilt, dass diese geringe Zahl insbesondere dadurch begründet sei, dass die großen italienischen Flughäfen keine Drogentransitplätze wie die Flughäfen in einigen anderen Mitgliedstaaten seien.

6.1.23. Was die internationale Zusammenarbeit anbelangt, so stellte der Gutachterausschuss ferner fest, dass die Zahl der an Interpol übermittelten ausgefüllten ST2-Formulare ("Betäubungsmittel 2") recht gering war und das tatsächliche Tätigkeitsvolumen nicht widerspiegelt.

6.1.24. Auf Praktikerebene war nur eine begrenzte Sensibilisierung in Bezug auf die Möglichkeiten einer konkreten Unterstützung durch Europol bei der Intelligence-Arbeit und den operativen Maßnahmen festzustellen. Ebenso dürfte das Europäische Justizielle Netz (EJN) mit seinen Kontaktstellen und Hilfsmöglichkeiten nur wenig bekannt sein.

6.1.25. Was den größeren internationalen Kontext betrifft, so äußerten sich die Praktiker auf allen Ebenen zu möglichen Verbesserungen; diese sind in Abschnitt 6.2.7 dieses Gutachtens wiedergegeben.

6.1.26. Alle von den Gutachtern während ihres Besuchs gestellten Fragen betrafen in mehr oder weniger starkem Maße verschiedene internationale Rechtsinstrumente, die die Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden auf nationaler und internationaler Ebene bei der Bekämpfung des Drogenhandels zum Gegenstand haben. Sofern in diesem Gutachten nicht eigens etwas anderes erwähnt ist, waren die Gutachter davon überzeugt, dass alle Maßnahmen im Rahmen der folgenden, miteinander zusammenhängenden Rechtsinstrumente bereits ergriffen wurden oder derzeit ergriffen werden:

- Aktionsplan zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität vom 28. April 1997.
- Gemeinsame Maßnahme vom 14. Oktober 1996 (betreffend Verbindungsbeamte).
- Gemeinsame Maßnahme vom 29. November 1996 (betreffend die Zusammenarbeit zwischen Zoll und Wirtschaft).
- Entschließung des Rates vom 29. November 1996 (betreffend den Drogentourismus).
- Gemeinsame Maßnahme vom 17. Dezember 1996 (betreffend die Angleichung der Rechtsvorschriften und der Verfahren).
- Gemeinsame Maßnahme vom 9. Juni 1997 (betreffend die Präzisierung der Kriterien für gezielte Kontrollen und die Optimierung der Erfassung von polizeilichen und zollbehördlichen Informationen).
- Gemeinsame Maßnahme vom 16. Juni 1997 (betreffend synthetische Drogen).
- Gemeinsame Maßnahme vom 3. Dezember 1998 (betreffend Geldwäsche).
- Übereinkommen der Vereinten Nationen von 1968, 1978 und 1998.

6.2. Mögliche Verbesserungen

6.2.1. Alle in diesem Teil des Gutachtens enthaltenen Vorschläge basieren auf den Feststellungen der Gutachter und den Äußerungen der während des Besuchs des Gutachterausschusses in Italien befragten Personen. Der Gutachterausschuss ist sich darüber im klaren, dass einige der Vorschläge auf Erfahrungen mit anderen Rechtssystemen und -traditionen basieren und dass möglicherweise nicht alle Vorschläge in das italienische System passen. Einige der Vorschläge sind eher nachrangig, andere hingegen können als grundlegender betrachtet werden. Die Gutachter haben finanzielle Erwägungen bei ihren Vorschlägen selbstverständlich nicht berücksichtigt.

6.2.2. Struktur

6.2.2.(A). Der Gutachterausschuss erfuhr, dass praktische und rechtliche Schwierigkeiten auftreten, da keine Einigung darüber besteht, welche Drogenmenge als legaler Besitz für den persönlichen Konsum angesehen werden kann. Dem Gutachterausschuss wurde von einem Fall berichtet, der Probleme aufwarf: Dabei ging es um eine erhebliche Drogenmenge, die angeblich für den persönlichen Konsum bestimmt war. Die diesbezüglichen Schwierigkeiten könnten in starkem Maße eingedämmt werden, wenn diese Frage erörtert würde und Leitlinien erlassen würden.

6.2.2.(B). In Italien wird ganz eindeutig ein integrierter Ansatz zur Bekämpfung des Drogenproblems verfolgt. Auf hoher Ebene werden die politischen Leitlinien von der Abteilung für soziale Angelegenheiten vorgegeben, und gesundheitliche und soziale Aspekte werden durch effiziente Strafverfolgungsmaßnahmen unterstützt. Auf lokaler Ebene arbeiten viele verschiedene Stellen zusammen, um dem Drogenproblem zu begegnen. Von einem Beispiel abgesehen, das eine Vereinbarung (MOU) mit Diskotheken betrifft, bestehen jedoch keine Vereinbarungen (MOU) zwischen den Strafverfolgungsbehörden und anderen Nichtregierungsorganisationen. Der Gutachterausschuss ist der Auffassung, dass durch den Abschluss von MOUs mit Handelsgesellschaften, wie z. B. Schifffahrts- und Transportunternehmen, die Effizienz der Bekämpfung des Drogenhandels noch weiter gesteigert würde.

6.2.2.(C). Die Gutachter waren beeindruckt von dem Einfluss, den die Strafverfolgungsbehörden im Kampf gegen Drogenstraftäter haben. Die Gutachter sind jedoch der Ansicht, dass durch die Einführung moderner Management-Planungssysteme auf lokaler Ebene, die eine Schwerpunktsetzung auf Kernbereiche ermöglichen, noch bessere Ergebnisse erzielt werden könnten. Durch solche Systeme wird die operative Zielsetzung mit Systemen zur Leistungsbewertung und Methoden des Ressourcenmanagements verknüpft. Ein weiterer - jedoch wichtiger - Nebeneffekt besteht darin, dass derartige Methoden eine leichtere und effiziente Evaluierung ermöglichen und die Führungskräfte stärker in die Verantwortung nehmen.

6.2.2.(D). Während ihres Besuchs begaben sich die Gutachter auch zum Flughafen "Fiumicino" in Rom. Dort haben mindestens vier Behörden die Zuständigkeit und Befugnis, Drogen sicherzustellen, nämlich die Grenzpolizei (Teil der Staatspolizei), die Zollbehörde, die Finanzwacht und die Carabinieri. Zwischen diesen Behörden wurde ein Verhaltenskodex unterzeichnet. Die Gutachter sind jedoch der Ansicht, dass in Fällen, in denen Strafverfolgungsbehörden an strategischen Punkten mit hohem Risiko eingesetzt sind, ein einziges gemeinsames behördenübergreifendes Team zur Bekämpfung des Drogenhandels besser geeignet wäre. Einem derartigen Team würden sich die Möglichkeiten und Vorteile einer gemeinsamen Nutzung der Ressourcen bieten, und es würden eine zügigere Kommunikation und eine engere Zusammenarbeit gewährleistet.

6.2.2.(E). Die meisten Drogensektionen der in Provinzregionen tätigen Polizeikräfte arbeiten als "Generalisten" und sind nicht in spezialisierte Teams untergliedert, die sich schwerpunktmäßig mit besonderen Arten von Drogen und ihrer Bekämpfung befassen. Der Einsatz von Spezialistenteams ist eine Option, die ausgelotet werden könnte und die möglicherweise im Hinblick auf eine gemeinsame Nutzung von Sachverstand sowie Ressourceneinsparungen vorteilhaft wäre.

6.2.2.(F). In der täglichen Praxis war zwischen den verschiedenen Strafverfolgungsbehörden keine oder nur eine geringe gemeinsame Nutzung der vorhandenen Mittel bzw. einer Zusammenlegung der Ressourcen zu verzeichnen. Der Gutachterausschuss sieht aber gerade darin eine Möglichkeit, die operative Tätigkeit weitgehend zu verbessern.

6.2.2.(G). Dem Ausbildungsbedarf für Staatsanwaltschaften und Polizei- und Zollbehörden wird in zufrieden stellender Weise Rechnung getragen. Der Gutachterausschuss stellte jedoch fest, dass keine Schulungsmaßnahmen zur Sensibilisierung der Richter für das Drogenproblem angeboten werden und dass ein elementares Bewusstsein für die Kernaspekte ihrem Verständnis dieser Problematik und ihren rechtlichen Überlegungen zugute kommen könnte.

6.2.2.(H). In Italien können Vermögenswerte, die in Verbindung mit Drogenhandel beschlagnahmt und später für verfallen erklärt werden, von den Strafverfolgungsbehörden für eigene operative Zwecke vereinnahmt werden. Die Gutachter hielten dies für eine praktische Maßnahme, die auch von anderen Mitgliedstaaten in Erwägung gezogen werden sollte.

6.2.3. Auswertung ("Intelligence")

6.2.3.(A). Die betriebenen Informationsdatenbanken sind zweifellos sehr umfassend und werden nutzbringend eingesetzt. Alle im Bereich der Strafverfolgung tätigen Beamten sind verpflichtet, Informationen über ihre örtlichen Systeme an die DCSA weiterzuleiten, die die Ermittlungen koordiniert und leitet. Die Gutachter fanden jedoch kaum Systeme vor, die der Aufbereitung von Informationen zu Intelligence-Daten dienen oder mit denen Intelligence-Daten an die operativen Ebenen weitergegeben werden. Die Gutachter sind der Auffassung, dass ein flexibleres Intelligence-System entwickelt werden sollte, bei dem die DCSA zwar die führende Rolle spielt, das aber einen besseren örtlichen Direktzugang gestattet.

6.2.3.(B). Die italienischen Rechtsvorschriften sehen die Speicherung so genannter "weicher" Daten vor, aber der Gutachterausschuss stellte fest, dass die Informationsdatenbanken sich lediglich auf öffentliche Register, wie z. B. Wählerverzeichnisse, oder auf "historische" Register, wie z. B. Vorstrafenregister, beziehen. Diese Frage sollte erörtert werden.

6.2.3.(C). Obgleich es sich bei den von der DNA betriebenen SIDDA/SIDNA-Systemen eher um eine Fall-Datenbank als um eine Intelligence-Datenbank handelt, bieten diese Systeme nach Auffassung der Gutachter Vorteile in Bezug auf mögliche Ressourceneinsparungen und sollten auch von anderen Mitgliedstaaten in Erwägung gezogen werden.

6.2.4. Besondere Ermittlungsmethoden - Finanzermittlungen

6.2.4.(A). Es können Probleme in den Beziehungen zu ausländischen FIUs auftreten, denen Polizeibeamte angehören und deren Rechtsvorschriften den Informationsaustausch mit FIUs verbieten, die ziviles Personal beschäftigen (wie Italien). Es liegt auf der Hand, dass dies die Effizienz von Ermittlungen beeinträchtigen könnte, und es sollten Schritte unternommen werden, um diesen Sachverhalt zu überprüfen und zu verbessern.

6.2.4.(B). Das italienische Recht enthält keine Bestimmungen über die Strafverfolgung einer Person wegen Geldwäsche im Zusammenhang mit einem Drogendelikt, das die betreffende Person als Einzeltäter begangen hat. Diese Anomalie wirft eine weitere rechtliche Frage auf, die überprüft werden sollte.

6.2.5. Besondere Ermittlungsmethoden - Kontrollierte Lieferungen

6.2.5.(A). In den zwölf Monaten bis Ende Oktober 2000 wurde lediglich eine einzige kontrollierte Lieferung von Italien in einen anderen Mitgliedstaat durchgeführt. Dem Gutachterausschuss wurde mitgeteilt, dass diese geringe Zahl insbesondere dadurch begründet sei, dass die großen italienischen Flughäfen keine Drogentransitplätze wie die Flughäfen in einigen anderen Mitgliedstaaten seien. Die Gutachter sind jedoch der Ansicht, dass langsame Melde- und Berichterstattungsverfahren hierbei eine Rolle spielen könnten. So kann es nach den derzeitigen Regelungen in Italien bis zu 24 Stunden oder noch länger dauern, bis ausländischen Strafverfolgungsbehörden Personen gemeldet werden, die im Transit mit Drogen gefasst werden. Derartige Verzögerungen können zur Folge haben, dass in anderen Ländern Chancen verpasst werden, andere mögliche Straftäter zu ergreifen oder Erkenntnisse über diese zu sammeln. Die Gutachter sind der Auffassung, dass ein flexiblerer Ansatz, der auch ein rasches Vorgehen zulässt, im Rahmen der Melde- und Berichterstattungsverfahren vorgesehen werden sollte, wenn Ausländer wegen Drogenstraftaten gefasst werden.

6.2.6. Sonstige besondere Ermittlungsmethoden

6.2.6.(A). Sehr klare und praktische Leitlinien bestehen für den Bereich des Zeugenschutzes. Der Gutachterausschuss ist der Auffassung, dass diese Leitlinien auch anderen Mitgliedstaaten zugänglich gemacht werden sollten, damit die Anwendung bewährter Methoden erleichtert und gefördert wird.

6.2.6.(B). Andere besondere Ermittlungsmethoden, die im Hinblick auf mögliche Verbesserungen zur Sprache kamen, sind Informanten sowie die Gesetzesvorschriften über den Einsatz verdeckter Ermittler und über die Durchführung "simulierter Käufe". Was die Frage der Informanten betrifft, so bestand allgemein Einvernehmen darüber, dass eine nationale Informanten-Datenbank eingerichtet werden sollte. Hinsichtlich der verdeckten Ermittler und der "simulierten Käufe" vertritt der Gutachterausschuss die Auffassung, dass folgende Gesetzeslücken zu schließen sind: fehlende Bestimmungen über ausländische verdeckte Ermittler, die in Italien tätig sind, fehlender Schutz für verdeckte Ermittler und fehlende Bestimmungen über Informanten bei der Durchführung "simulierter Käufe".

6.2.7. Koordination und Zusammenarbeit auf nationaler Ebene

6.2.7.(A). Italien hat keine Rechtsvorschriften, die eine Koordination zwischen den DDA und den Staatsanwaltschaftsbezirken ermöglichen. Derzeit stellt der Leiter der DNA durch regelmäßige Treffen mit Staatsanwälten eine gute Kommunikation sicher. Es bestand jedoch allgemein Einvernehmen darüber, dass die Beziehungen durch eine förmliche Rechtsgrundlage verbessert werden könnten.

6.2.7.(B). Die Gutachter erfuhren, dass zwischen der Finanzwacht und den Zollbehörden ein förmliches Koordinationsdefizit besteht. Die geltenden italienischen Rechtsvorschriften verlangen eine solche kodifizierte Vereinbarung, die bislang jedoch nicht zustande gekommen ist. Die Beziehungen zwischen den beiden Behörden sind gut, aber die Koordination und die Kooperation würde nach Auffassung der Gutachter durch eine förmliche Vereinbarung verbessert und gestärkt.

6.2.7.(C). Der Gutachterausschuss unterstützt die vorgelegten Pläne für eine örtliche Zusammenlegung der DCSA, der DIA und anderer zentraler Stellen. Auf diese Weise könnte das bereits bestehende hohe Kooperationsniveau noch weiter verbessert werden. Die Gutachter sind ferner der Auffassung, dass die Entsendung von Beamten zwischen den beiden Diensten einem besseren Verständnis förderlich wäre und eine effizientere Kommunikation ermöglichen würde.

6.2.8. Koordination und Zusammenarbeit auf internationaler Ebene

6.2.8.(A). Der Gutachterausschuss stellte fest, dass die Zahl der an Interpol übermittelten ausgefüllten ST2-Formulare recht gering ist und das tatsächliche Tätigkeitsvolumen nicht widerspiegelt. Dieses Problem ist von den italienischen Behörden zu erörtern und zu lösen.

6.2.8.(B). Auf Praktikerebene war nur eine begrenzte Sensibilisierung in Bezug auf die Möglichkeiten einer konkreten Unterstützung durch Interpol bei operativen Maßnahmen und bei der Intelligence-Arbeit festzustellen. Ebenso dürfte das Europäische Justizielle Netz (EJN) mit seinen Kontaktstellen und Hilfsmöglichkeiten nur wenig bekannt sein. Diese Probleme müssten von den italienischen Behörden im Benehmen mit Europol und der italienischen EJN-Kontaktstelle gelöst werden.

6.2.8.(C). Während des Besuchs wurde über die Initiative zur Einrichtung eines informatisierten Registratursystems für Zollzwecke in der Europäischen Union gesprochen. Nach Ansicht des Gutachterausschusses sollten die Ergebnisse dieses Projekts im Hinblick auf die Evaluierung einer möglichen Ausdehnung des Netzes auf alle Strafverfolgungsbereiche geprüft werden.

6.2.8.(D). Ferner kam während des Besuchs des Gutachterausschusses das Übereinkommen der Vereinten Nationen von 1988 zur Sprache. Es wurde die Auffassung vertreten, dass die Anlagen mit den Drogendefinitionen zu unflexibel seien. Dies behindere effiziente Strafverfolgungsmaßnahmen, da Änderungen der Anlagen zeitaufwendig seien und der ständigen Zunahme und Einführung neuer Drogenerzeugnisse stets weit hinterher hinkten.

DECLASSIFIED

TEIL 7

7. ALLGEMEINE SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN AN ITALIEN SOWIE GEGEBENENFALLS AN ANDERE MITGLIEDSTAATEN DER EUROPÄISCHEN UNION

7.1. Der Gutachterausschuss gelangte zu der Auffassung, dass es zweckmäßig ist, eine Reihe von Empfehlungen für die italienischen Behörden auszusprechen. Dies soll nicht die Tatsache schmälern, dass Italien bei der Bekämpfung des Drogenhandels hervorragende Leistungen erbringt; die Empfehlungen des Gutachterausschusses zielen lediglich darauf ab, dass ein bereits effizientes und gut strukturiertes System weiter verbessert wird.

7.2. Die Gutachter möchten ihre Anregungen in Form der nachstehenden Empfehlungen zusammenfassen:

a) Sie empfehlen Italien,

- die Ausarbeitung von Leitlinien in Erwägung zu ziehen, um festzulegen, welche Drogenmenge als legaler Besitz für den persönlichen Konsum angesehen werden kann (siehe 6.2.2.A);
- eine stärkere Inanspruchnahme von Vereinbarungen (MOUs) zwischen Strafverfolgungsbehörden und Handelsgesellschaften in Erwägung zu ziehen, damit die Bekämpfung des Drogenhandels effizienter erfolgen kann (siehe 6.2.2.B);
- die Einführung von Planungssystemen auf lokaler Ebene für alle Strafverfolgungsbehörden zu prüfen, damit operative Ziele, Leistungsbewertungssysteme und Methoden des Ressourcenmanagements miteinander verknüpft werden können (siehe 6.2.2.C);
- ein Pilotprojekt in Erwägung zu ziehen, bei dem die verschiedenen, nebeneinander tätigen Strafverfolgungsbehörden an den Orten, an denen ein erhöhtes Drogenrisiko besteht, wie wichtige Flug- und Seehäfen, durch ein gemeinsames behördenübergreifendes Team ersetzt werden (siehe 6.2.2.D);
- ein Pilotprojekt in Erwägung zu ziehen, um spezialisierte Drogenteams statt der bislang als "Generalisten" tätigen Einheiten einzusetzen (siehe 6.2.2.E);

- die gemeinsame Nutzung bzw. Zusammenlegung der Ressourcen zwischen Strafverfolgungsbehörden in Erwägung zu ziehen, damit die operative Effizienz verbessert wird (siehe 6.2.2.F);
- sicherzustellen, dass eine Bedarfsanalyse hinsichtlich der Sensibilisierung der Richter für die Drogenproblematik durchgeführt wird und entsprechende Ausbildungsangebote eingeführt und evaluiert werden (siehe 6.2.2.G);
- den anderen Mitgliedstaaten zur Prüfung und Information Einzelheiten der Regelung zugänglich zu machen, die die Verwendung beschlagnahmter Vermögenswerte zu Strafverfolgungszwecken gestattet (siehe 6.2.2.H);
- Systeme zu entwickeln und einzusetzen, damit Informationen ausgewertet und als Intelligence-Daten verwendet werden können, und sicherzustellen, dass diese Intelligence-Daten an die operativen Ebenen weitergegeben werden (siehe 6.2.3.A);
- die Definitionen und Klassifizierungen zu überprüfen, die für die Speicherung von Intelligence-Daten in Datenbanken, die so genannte "weiche" Daten enthalten, gelten (siehe 6.2.3.B);
- anderen Mitgliedstaaten zur Prüfung und Information Einzelheiten über die SIDDA/SIDNA-Fall-Datenbanken zugänglich zu machen (siehe 6.2.3.C);
- die Rechtsvorschriften, wonach eine Strafverfolgung wegen Geldwäsche nicht möglich ist, wenn eine Person als Einzeltäter ein Drogendelikt begangen hat, zu überprüfen und gegebenenfalls zu ändern (siehe 6.2.4.B);
- die Melde- und Berichterstattungsverfahren zu überprüfen, die zur Anwendung kommen, wenn Ausländer wegen Drogenstraftaten gefasst werden, damit ein flexibles und rasches Vorgehen gewährleistet wird (siehe 6.2.5.A);
- anderen Mitgliedstaaten zur Prüfung und Information Einzelheiten über die Leitlinien im Bereich des Zeugenschutzes zugänglich zu machen (siehe 6.2.6.A);
- den Bedarf hinsichtlich der Einführung einer nationalen Informanten-Datenbank zu prüfen (siehe 6.2.6.B);
- die Rechtsvorschriften zu prüfen und etwaige Änderungen in Erwägung zu ziehen, damit ausländische verdeckte Ermittler in Italien tätig werden können (siehe 6.2.6.B);

- die Rechtsvorschriften über die Vornahme "simulierter Käufe" durch Informanten zu prüfen (siehe 6.2.5.B);
- Rechtsvorschriften einzuführen, die die förmliche Koordination zwischen den DDA und den Staatsanwälten ermöglichen (siehe 6.2.7.A);
- förmliche Leitlinien für die Koordination zwischen der Finanzwacht und den Zollbehörden zu erlassen (siehe 6.2.7.B);
- die Pläne über die örtliche Zusammenlegung der DCSA, der DIA und anderer zentraler Stellen im Hinblick auf eine Verbesserung der Zusammenarbeit umzusetzen (siehe 6.2.7.C);
- die Entsendung von Beamten zwischen der DCSA und der DIA in Erwägung zu ziehen, damit das gegenseitige Verständnis verbessert und eine effizientere Kommunikation ermöglicht wird (siehe 6.2.7.C);
- sicherzustellen, dass ausgefüllte ST2-Formulare Interpol unverzüglich übermittelt werden (siehe 6.2.8.A);
- mit Europol zusammenzuarbeiten, um das Bewusstsein für die Unterstützung, die Europol leisten kann, bei dem für die Strafverfolgung zuständigen Personal zu wecken (siehe 6.2.8.B);
- eine größere Sensibilisierung für das EJM mit seinen Kontaktstellen und Hilfsmöglichkeiten zu fördern (siehe 6.2.8.B).

b) Sie empfehlen den anderen Mitgliedstaaten und der Europäischen Union

- die Ergebnisse der Initiative zur Einrichtung eines automatisierten Aktennachweissystems der Mitgliedstaaten der Europäischen Union für Zollzwecke im Hinblick darauf zu überwachen, das Potenzial für eine Ausweitung des Systems auf alle Strafverfolgungsbehörden zu bewerten (siehe 6.2.8.C);
- das Erfordernis und die Möglichkeit einer Demarche bei den Vereinten Nationen zu erörtern, damit die Anlagen des VN-Übereinkommens von 1988 im Hinblick auf flexiblere Drogendefinitionen geprüft werden, die im Interesse einer größeren Effizienz der Strafverfolgungsmaßnahmen herangezogen werden könnten (siehe 6.2.8.D);

- die Rechtsvorschriften zu prüfen und gegebenenfalls zu ändern, die den Informationsaustausch zwischen den FIUs, denen Polizeibeamte angehören, und solchen, die Zivilpersonal beschäftigen, behindern (siehe 6.2.4.A).

DECLASSIFIED

BESUCHSPROGRAMM UND LISTE DER GESPRÄCHSPARTNER

Montag, 11. Dezember

Besuch bei der DCSA (Direzione Centrale per i Servizi Antidroga/Zentraldirektion für Drogenbekämpfung), Rom

Dr. Innocenti
R. Petrachi
R. Pietroni
G. Cedola
Frau Dramissino
F. Spano

Dienstag, 12. Dezember

a) Besuch bei der DIA (Direzione Investigativa Antimafia/Direktion für Anti-Mafia-Ermittlungen), Rom

A. Capuano
Herr Mantini
Herr Tomassali

b) Besuch des Flughafens "Leonardo da Vinci", Rom

Treffen mit Mitgliedern der Polizei- und Zolldienste.

Mittwoch, 13. Dezember

Besuch bei der Polizia di Stato (Staatspolizei), den „Carabinieri“ und der Finanzwacht (Guardia di Finanza) in Florenz

Treffen mit Leitern der regionalen operativen Dienststellen aller Polizeiorganisationen.

Donnerstag, 14. Dezember

Besuch bei der DNA (Direzione Nazionale Antimafia/Nationale Anti-Mafia-Direktion), Rom

Treffen unter Beteiligung von in der Strafrechtsabteilung des Justizministeriums tätigen Richtern.

Freitag, 15. Dezember

Besuch bei der DCSA (Direzione Centrale per i Servizi Antidroga/Zentraldirektion für Drogenbekämpfung), Rom

Treffen in der DCSA mit denselben Personen wie am Montag, 11. Dezember.

VERZEICHNIS DER ABKÜRZUNGEN

AT	Anagrafe Tributaria/Steuerregister
CIS	Customs Informations System/Zollinformationssystem (ZIS)
DADE.....	Direzione Antidroga Data Entry/Datenbank für Drogenbekämpfung bei der DCSA
DCSA.....	Direzione Centrale per i Servizi Antidroga/Zentraldirektion für Drogenbekämpfung
DDA.....	Direzione Distrettuale Antimafia/Anti-Mafia-Bezirksdirektion
DIA\$.....	Direzione Investigativa Antimafia/Direktion für Anti-Mafia-Ermittlungen
DLO	Drug Liaison Officer/Drogenverbindungsbeamter
DNA.....	Direzione Nazionale Antimafia/Nationale Anti-Mafia-Direktion
EJN.....	European Judicial Network/Europäisches Justizielles Netz
FIU	Financial Intelligence Unit/Zentrale Meldestelle für Geldwäsche
GIP	Giudici per le indagini preliminari/Strafermittlungsrichter
GOA.....	Gruppo Operativo Anti-Droga/Operative Drogenbekämpfungsgruppe
MOU's	Memorandums of Understanding/Vereinbarungen
OISIN.....	EU-Programm für den Austausch, die Aus- und Fortbildung sowie die Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden
PERT.....	Programme Evaluation and Review Technique/Netzplantechnik
ROS.....	Raggruppamento Operativo Speciale Carabinieri/Sektion für Verbrechensbekämpfung bei den Carabinieri
SCA.....	Servizi Compartimentali Antifrode/Regionale Dienste für Betrugsbekämpfung
SCENT.....	Customs Enforcement Network System/Netzsystem zur Strafverfolgung im Zollbereich
SCOP.....	Centrale operativa della Polizia di Stato/Operative Zentralstelle der Staatspolizei
SIDDA	Sistema Informativo Direzione Distrettuale Antimafia/Informationssystem der DDA
SIDNA	Sistema Informativo Direzione Nazionale Antimafia/Informationssystem der DNA
SIS.....	Schengener Informationssystem
ST2.....	Stupefians 2/Betäubungsmittel 2
SVAD.....	Servizi di Vigilanza Antifrode Doganale/Dienst zur Bekämpfung des Zollbetrugs
TAI.....	Trattamento Automatico di Informazioni/Automatische Informationsverarbeitung
UCA.....	Unità Centrale Antifrode/Zollbetrugszentrale