(In Anwendung von Titel VI des Vertrags über die Europäische Union erlassene Rechtsakte)

VORBEITRITTSVEREINBARUNG ÜBER DIE BEKÄMPFUNG DER ORGANISIERTEN KRIMINALITÄT ZWISCHEN DEN MITGLIEDSTAATEN DER EUROPÄISCHEN UNION UND DEN BEITRITTSWILLIGEN LÄNDERN MITTEL- UND OSTEUROPAS UND ZYPERN

(Text am 28. Mai 1998 vom Rat JI genehmigt)

(98/C 220/01)

Wir, die Justizminister und die Innenminister der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, in unserer Eigenschaft als Mitglieder des Rates der Europäischen Union, unter voller Beteiligung der Kommission,

und

wir, die Justizminister und die Innenminister der beitrittswilligen Länder Mittel- und Osteuropas, einschließlich der baltischen Staaten, und Zyperns,

erstgenannte im folgenden als „Unionsstaaten" bezeichnet und letztgenannte im folgenden als „MOEL und Zypern" bezeichnet —

NACH UNSERER ZUSAMMENKUNFT am 28. Mai 1998 in Brüssel,

IN ANBETRACHT des vom Europäischen Rat im Juni 1997 in Amsterdam gebilligten Aktionsplans der Europäischen Union zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität [1], insbesondere der Empfehlung Nr. 3,

UNTER NACHDRÜCKLICHEM HINWEIS DARAUF, daß wir alle gleichermaßen für Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit eintreten, und in dem Bewußtsein, daß die organisierte Kriminalität eine ernste Bedrohung für diese Werte darstellt, weil sie in die Regierungsstrukturen, den Handel und die Finanzwelt und in die Gesellschaft auf allen Ebenen eindringt und diese kontaminiert und korrumpiert,

IN DER ERKENNTNIS, daß für eine wirksame Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung und im justitiellen Bereich auf nationaler und internationaler Ebene mindestens folgendes gesichert sein muß:

— eine effizient strukturierte Polizeiverwaltung, die über die Handlungsfähigkeit, das geschulte Personal und die technische Ausstattung verfügt, die zur wirksamen Verbrechensbekämpfung erforderlich sind,

— eine mit den entsprechenden Befugnissen ausgestattete Justizorganisation auf der Grundlage ausreichender materieller und prozessualer Normen,

— zufriedenstellende Rechtsgrundlagen für Korruptionsbekämpfung und ihre konsequente Anwendung,

— praktische Fähigkeit der Strafverfolgungsbehörden zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, einschließlich der Rauschgiftkriminalität und des internationalen Waffenschmuggels, zur Abschöpfung krimineller Vermögen und zur Unterbindung der Geldwäsche,

— ausreichende Prävention im Kampf gegen den Drogenmißbrauch,

— strengere Überwachung des legalen Waffenerwerbs,

IN DEM FESTEN WILLEN, zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität und anderer Formen des schweren Verbrechens, einschließlich des Menschenhandels und der organisierten illegalen Einwanderung, eng zusammenzuarbeiten,

ebenfalls FEST ENTSCHLOSSEN, die internationale Zusammenarbeit zu verbessern, um gegen dieses Phänomen vorgehen zu können,

EINGEDENK der Berliner Erklärung vom September 1994, der Weltministerkonferenz der Vereinten Nationen vom November 1994 über die organisierte grenzüberschreitende Kriminalität, der 40 Empfehlun-

[1] ABl. C 251 vom 15.8.1997, S. 1.

gen der G7/P8 vom 12. April 1996 zur Bekämpfung der internationalen organisierten Kriminalität, der 25 Empfehlungen der G7/P8 im Rahmen der Ministerkonferenz vom 30. Juli 1996 über Terrorismus und der 10 Grundsätze zur Bekämpfung der High-Tech-Kriminalität, die am 10. Dezember 1997 von der G8 gebilligt worden sind,

IN ANERKENNUNG DESSEN, daß wir bereits auf dem Wege zu übereinstimmenden Vorstellungen von unserem Vorgehen gegen die organisierte Kriminalität sind, da wir alle bestimmten internationalen Übereinkünften mit einem Bezug zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität angehören,

EINGEDENK der Beratungen über die organisierte Kriminalität, die in anderen internationalen Foren stattfinden, wie etwa den Vereinten Nationen, die derzeit auf Initiative der Republik Polen die Frage prüfen, ob ein Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität ausgearbeitet werden kann,

IN ANERKENNUNG der Zusammenarbeit, die zwischen unseren Behörden bereits stattfindet, und in dem Wunsch, diese Zusammenarbeit sofort und auch auf längere Sicht zu verstärken,

IN DEM WUNSCH, zu diesem Zweck eine Vereinbarung auszuarbeiten, auf deren Grundlage die bestehende Zusammenarbeit während der Zeit vor dem Beitritt verstärkt werden kann,

UNTER BERÜCKSICHTIGUNG des Erfordernisses, daß die MOEL und Zypern vor dem Beitritt zur Europäischen Union den EU-Besitzstand umsetzen müssen —

ERKLÄREN FOLGENDES:

Grundsatz 1

Wir bekräftigen unsere Entschlossenheit, bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität in allen ihren Ausprägungen und anderer Formen des schweren Verbrechens uneingeschränkt zusammenzuarbeiten.

Grundsatz 2

Wir nehmen mit Genugtuung zur Kenntnis, daß die MOEL und Zypern die Absicht bekundet haben, dem Europäischen Übereinkommen von 1959 über die Rechtshilfe in Strafsachen sowie den internationalen Übereinkommen, die in der Empfehlung Nr. 13 des Aktionsplans der Europäischen Union zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität aufgeführt sind, beizutreten und sie wirksam anzuwenden. Dies wird so bald wie möglich geschehen, wie in der Empfehlung Nr. 13 vorgesehen.

Die in der Empfehlung Nr. 13 genannten internationalen Übereinkommen, von denen wir alle eine Reihe ratifiziert haben, sind:

— Europäisches Auslieferungsübereinkommen (Paris 1957),

— Zweites Protokoll zum Europäischen Auslieferungsübereinkommen (Straßburg 1978),

— Protokoll zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen (Straßburg 1978),

— Übereinkommen über Geldwäsche sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten (Straßburg 1990),

— Übereinkommen über die gegenseitige Unterstützung der Zollverwaltungen und zugehöriges Protokoll (Neapel 1967) [1],

— Übereinkommen über den unerlaubten Verkehr auf See zur Durchführung des Artikels 17 des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen (Straßburg 1995),

— Übereinkommen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen (Wien 1988),

— Europäisches Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus (Straßburg 1977).

Ferner nehmen wir mit Genugtuung die Absicht der MOEL und Zyperns zur Kenntnis, gesetzliche Bestimmungen zu erlassen und anzuwenden, die es ihnen ermöglichen, die in der Empfehlung Nr. 14 des Aktionsplans zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität aufgeführten Übereinkommen bis zu ihrem Beitritt zur Europäischen Union zu ratifizieren.

Grundsatz 3

Wir beabsichtigen, beim Aufbau und beim Betrieb der für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität zuständigen zentralen Strafverfolgungs- und Justizbehörden zusammenzuarbeiten. Es handelt sich vor allem um die Stellen, die in der Empfehlung Nr. 1 (nationale zentrale

[1] Es sei darauf hingewiesen, daß dieses Übereinkommen nicht zur Unterzeichnung durch die beitrittswilligen Länder aufliegt.

Stellen für die Koordinierung der Maßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität), Nr. 19 (nationale zentrale Kontaktstellen für den Informationsaustausch), Nr. 20 (nationale multidisziplinäre Teams) und Nr. 21 (Netz für die justitielle Zusammenarbeit auf europäischer Ebene) des Aktionsplans zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität genannt sind.

Nach Maßgabe der einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften werden diese Stellen auch für

— rasche und wirksame internationale polizeiliche und justitielle Kooperationsmaßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität und für

— die nationale Koordinierung der Maßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität

zu sorgen haben.

Wir werden die gemäß der Empfehlung Nr. 19 des Aktionsplans eingerichteten nationalen Kontaktstellen dem Generalsekretariat des Rates der Europäischen Union melden, welches alle betroffenen Stellen entsprechend benachrichtigen wird.

In Anbetracht dessen, daß die Koordinierung der kriminalpolizeilichen Ermittlungen für eine erfolgreiche Bekämpfung der organisierten Kriminalität von wesentlicher Bedeutung ist, vertreten wir die Ansicht, daß unter voller Wahrung der Verfassungsordnung jedes unserer Staaten die Einsetzung multidisziplinärer integrierter Teams auf nationaler Ebene, wie in der Empfehlung Nr. 20 des Aktionsplans zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität vorgesehen, erwogen werden sollte. Wir beabsichtigen, von Zeit zu Zeit Sitzungen zu veranstalten, in denen diese Teams gemeinsame Strategien und Maßnahmen, gegebenenfalls mit Unterstützung durch Europol, erörtern können.

Wir kommen überein, mit Unterstützung durch Europol eine gemeinsame jährliche Strategie auszuarbeiten und weiterzuentwickeln, um die größten Bedrohungen, denen wir alle im Zusammenhang mit der organisierten Kriminalität ausgesetzt sind, zu ermitteln. Zu diesem Zweck wird jeder Vorsitz des Rates Sitzungen einberufen, die der Ausarbeitung und Überprüfung dieser jährlichen Strategie dienen, wobei zweckmäßigerweise auf die Erkenntnisse des Jahresberichts der Europäischen Union über die organisierte Kriminalität zurückgegriffen werden könnte. Die MOEL und Zypern sind bereit, den hierzu von der EU erstellten Fragebogen zu beantworten, und werden über die Arbeit des Kontakt- und Unterstützungsnetzes des Rates entsprechend informiert.

Grundsatz 4

Wir unterstreichen die Bedeutung einer engen Zusammenarbeit in Fragen betreffend den raschen und wirksamen Austausch von Informationen für Ermittlungs- und Rechtshilfezwecke sowie den Bereich der operativen und ermittlungstechnischen Unterstützung.

Die MOEL und Zypern werden die Einrichtung von Kontaktstellen für die justitielle Zusammenarbeit erwägen, die die justitielle Zusammenarbeit untereinander und mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union im Hinblick auf eine schrittweise Eingliederung dieser Kontaktstellen in das Netz der Europäischen Union erleichtern sollen.

Grundsatz 5

Wir messen dem gegenseitigen Austausch von Erkenntnissen der Strafverfolgungsbehörden, bei dem allerdings der Schutz personenbezogener Daten gewährleistet sein muß, große Bedeutung bei. Der Austausch von Erkenntnissen sollte nicht nur als Teil eines Informationsaustauschs im Rahmen von Ermittlungen, sondern auch mit dem Ziel erfolgen, Informationen zur Entwicklung langfristiger Strategien zu sammeln und gemeinsam zu nutzen.

Wir sind uns bewußt, wie wichtig es für erfolgreiche Analysen ist, daß Informationen über Tätergruppierungen und deren Aufenthaltsorte gesammelt werden.

Wir weisen darauf hin, daß sichergestellt werden muß, daß der Austausch von Informationen nach Maßgabe der einschlägigen Datenschutzbestimmungen, insbesondere des Europarat-Übereinkommens vom 28. Januar 1981 zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten, erfolgt. Wir nehmen mit Befriedigung die Absicht der MOEL und Zyperns zur Kenntnis, dieses Übereinkommen so bald wie möglich zu ratifizieren, soweit dies nicht bereits geschehen ist.

Wir unterstreichen, daß empfindliche Informationen aus anderen Ländern möglichst umfassend geschützt werden müssen. Die zuständigen Behörden eines jeden unserer Staaten werden ersucht, einander über die Bestimmungen bezüglich der Weitergabe von Informationen bei Gerichts- und Verwaltungsverfahren zu unterrichten und mögliche Schwierigkeiten aufgrund dieser Bestimmungen im voraus zu erörtern. In diesem Zusammenhang vertreten wir die Auffassung, daß ein übermittelnder Staat die Möglichkeit haben sollte, dem Empfängerstaat Auflagen für den Schutz empfindlicher Informationen zu machen, bevor er über die Übermittlung der betreffenden Informationen beschließt.

Grundsatz 6

Wir vertreten die Ansicht, daß die gegenseitige praktische Unterstützung bei Ermittlungen und Einsätzen sehr wichtig ist.

Diese gegenseitige praktische Unterstützung kann folgendes umfassen:

— Schulungs- und Ausstattungshilfe,

— gemeinsame Ermittlungstätigkeiten und Sondereinsätze, gegebenenfalls mit Unterstützung durch Europol,

— Erleichterung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Strafverfolgungs- und der Justizbehörden, soweit es um langfristige Ermittlungen und kurzfristige Einsätze geht, insbesondere durch rasche Bearbeitung der entsprechenden Ersuchen und logistische Unterstützung bei grenzüberschreitender Zusammenarbeit,

— wechselseitige Entsendung von Bediensteten der Strafverfolgungs- und Justizbehörden zu Schulungszwecken im Rahmen von Ermittlungen, die unsere Länder betreffen.

Wir unterstreichen die Bedeutung und Wirksamkeit von Verfahren wie elektronische Überwachung, verdeckte Ermittlungen und kontrollierte Lieferungen. Wir beabsichtigen, die internationale Zusammenarbeit in diesen Bereichen unter voller Berücksichtigung der Auswirkungen in bezug auf die Menschenrechte zu erleichtern.

Grundsatz 7

Wir messen bi- oder multilateralen gemeinsamen Strafverfolgungsprojekten große Bedeutung bei. Diese Form der Zusammenarbeit sollte vor allem in denjenigen Bereichen der organisierten Kriminalität angestrebt werden, in denen sich gemeinsame grenzüberschreitende Probleme stellen, und sie sollte entsprechend dem vom Rat der Europäischen Union auf seiner Tagung vom 4. Dezember 1997 gebilligten projektbezogenen Konzept gestaltet werden.

Wir sind uns bewußt, daß Programme für den Schutz von Zeugen und anderen Personen, die mit den Gerichten zusammenarbeiten, erstellt und durchgeführt werden müssen, soweit dies erforderlich ist und in Einklang mit den einschlägigen Entschließungen des Rates der Europäischen Union steht, und daß wir uns zu diesem Zweck gegenseitig Hilfe leisten müssen, indem wir insbesondere dafür sorgen, daß die obengenannten Personen in unseren Ländern im gegenseitigen Einvernehmen zugelassen werden können.

Grundsatz 8

Wir unterstreichen die Bedeutung von Europol, das Informationsleistungen erbringt, analytisches Fachwissen liefert und operative Unterstützung gewährt, was auf längere Sicht auch den MOEL und Zypern zugute kommen wird.

Die MOEL und Zypern beabsichtigen daher, so bald wie möglich die erforderlichen Vorbereitungen zu treffen, damit sie dem Europol-Übereinkommen zum Zeitpunkt ihres EU-Beitritts beitreten und die erforderlichen nationalen Stellen einrichten können.

Wir nehmen mit Befriedigung zur Kenntnis, daß die MOEL und Zypern bereits erste Kontakte zur Europol-Drogenstelle herstellen, und wir fördern solche Kontakte; wir stellen ferner mit Genugtuung fest, daß diese Staaten beabsichtigen, nach Inkrafttreten des Europol-Übereinkommens und nach der Annahme dieser Vereinbarung mit den Vorbereitungen für den Abschluß von förmlichen Vereinbarungen insbesondere im Hinblick auf die Entsendung von Verbindungsbeamten nach Den Haag zu beginnen. Der Rat und die Kommission beabsichtigen, die MOEL und Zypern bei der Errichtung der notwendigen nationalen Stellen zu unterstützen und über geeignete Gemeinschaftsprogramme nach den für diese geltenden Regeln eine entsprechende Finanzierung zu fördern.

Grundsatz 9

Im Hinblick auf eine schnelle und wirksame Bearbeitung von Rechtshilfeersuchen und anderen Ersuchen im justitiellen Bereich haben wir mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, daß die MOEL und Zypern bereit sind, gemäß der vom Rat am 29. Juni 1998 angenommenen Gemeinsamen Maßnahme über die Anwendung bewährter Methoden bei der Rechtshilfe in Strafsachen [1] eine Erklärung über die Anwendung bewährter Methoden abzugeben.

Grundsatz 10

Damit Straftäter daran gehindert werden können, Unterschiede in unseren verschiedenen Rechtssystemen, die Schlupfwinkel bieten können, zu ihrem Vorteil auszunutzen, ist es wichtig, daß die im Rahmen der Europäischen Union ausgearbeiteten Auslieferungsübereinkommen der Europäischen Union von 1995 und 1996 frühzeitig ratifiziert werden und daß die MOEL und Zypern Rechtsvorschriften erlassen, die ihnen einen Beitritt zu diesen Übereinkommen zum Zeitpunkt ihres Beitritts zur Europäischen Union ermöglichen. Wir bekunden die Absicht, von den Vorbehaltsmöglichkeiten dieser Übereinkommen so wenig wie möglich Gebrauch zu machen. Wir werden für die effiziente Anwendung des Grundsatzes „aut dedere, aut iudicare“ sorgen.

Grundsatz 11

Es sollte weiter untersucht werden, welche Möglichkeiten die verschiedenen Programme, wie Phare und Meda, und die einschlägigen, spezifischen Programme im Bereich Justiz und Inneres, wie Oisin, Grotius, Stop, Odysseus und Falcone, für Bedienstete der Strafverfolgungs- und Justizbehörden bieten. Insbesondere sollten Schulungsmaßnahmen angeregt werden, damit umfassende Kenntnisse von der organisierten Kriminalität erlangt und die Maßnahmen zu ihrer Bekämpfung bewertet und verbessert werden können. Für die Schulung könnten einschlägige Module, wie sie die Vereinigung Europäischer Polizeiakademien (VEPA) entwickelt hat, benutzt werden.

Grundsatz 12

Wir sind der Auffassung, daß Korruption zu den größten Bedrohungen unserer Gesellschaften gehört, die die Bürger und die privaten und öffentlichen Einrichtungen gleichermaßen schädigt. Wir unterstreichen daher die Notwendigkeit, gemeinsam eine umfassende Strategie zur Bekämpfung der Korruption in all ihren Formen zu entwickeln. Zu diesem Zweck werden wir zusammen mit den entsprechenden Gremien des Rates und der Kommis-

[1] ABl. L 191 vom 7.7.1998, S. 1.

sion regelmäßige Konsultationen veranstalten, wenn solche Strategien entwickelt werden, und die Unionsstaaten werden bestrebt sein, die MOEL und Zypern an diesem Vorhaben zu beteiligen.

Grundsatz 13

Wir stellen einvernehmlich fest, daß zur Bekämpfung der Geldwäsche die 40 FATF-Empfehlungen, die Richtlinie 91/308/EWG des Rates vom 10. Juni 1991 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche [1] und das Übereinkommen von 1990 über Geldwäsche sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten in vollem Umfang angewandt werden müssen.

Wir bekunden die Absicht, sofern dies noch nicht geschehen ist, auf nationaler Ebene Stellen für Geldwäscheerkenntnisse entsprechend der Definition der Egmont-Gruppe einzurichten, die wie folgt lautet:

„Eine zentrale nationale Stelle, die zuständig ist für die Entgegennahme (und, sofern zulässig, das Ersuchen um), Analyse und Weitergabe an die zuständigen Behörden von geheimhaltungsbedürftigen Finanzinformationen, die

i) mutmaßliche Erträge aus Straftaten betreffen oder

ii) aufgrund nationaler Vorschriften oder Regelungen für die Bekämpfung der Geldwäsche benötigt werden."

Grundsatz 14

Zur Verbesserung der derzeitigen Zusammenarbeit zwischen den Unionsstaaten, den MOEL und Zypern müssen wir unsere Verbindungsbeamten und unsere Verbindungsrichter/-staatsanwälte optimal einsetzen; wir halten es für wünschenswert, daß diese Regelungen erweitert werden.

Grundsatz 15

Wir werden eine Gruppe, die aus der zu diesem Zweck um Sachverständige der MOEL und Zyperns erweiterten Multidisziplinär-Gruppe des Rates hervorgehen würde, mit der Durchführung dieser Vereinbarung, wie sie in den vorstehenden Grundsätzen dargelegt ist, betrauen. Die Durchführung wird unter Berücksichtigung des Erfordernisses, den Besitzstand der EU umzusetzen, auf folgenden Hauptkomponenten basieren:

— Ausgangspunkt ist der EU-Aktionsplan zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität; es werden Arbeiten zur Ermittlung und Bekämpfung der Bedrohung durch die internationale organisierte Kriminalität durchgeführt;

— regelmäßige Beachtung und Bewertung der Entwicklungen bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität in jedem unserer Länder und gegebenenfalls Festlegung von Prioritäten für jedes einzelne Land. Im Fall der MOEL und Zyperns würde hierzu die Regelung für gemeinsame Bewertungen durch Sachverständige der Mitgliedstaaten und der Kommission gehören, wie es in dem umfassenderen Rahmen der den Bereich Justiz und Inneres betreffenden Aspekte des Erweiterungsprozesses festgelegt ist;

— Planung, Durchführung und gemeinsame Bewertung von Projekten — gegebenenfalls unter Beteiligung von Europol — zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, um unter anderem Bereiche zu ermitteln, in denen mit technischer und finanzieller Hilfe dazu beigetragen würde, die MOEL und Zypern auf die Mitgliedschaft in der Union vorzubereiten.

Geschehen zu Brüssel am 28. Mai 1998.

Im Namen des Rates

Der Präsident

J. STRAW

[1] ABl. L 166 vom 28.6.1991, S. 77.