

01.09.2022

Antwort

der Landesregierung
auf die Kleine Anfrage 278
des Abgeordneten Dr. Werner Pfeil FDP
Drucksache 18/420

Kodex zur polizeilichen Zusammenarbeit: Wie blickt NRW auf die neuen Entwicklungen auf EU-Ebene?

Vorbemerkung der Kleinen Anfrage

Der Innenausschuss des EU-Parlaments (LIBE) diskutierte in seiner Sitzung vom 27. Juni 2022 über den Informationsaustausch der Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten. Berichterstatterin Lena Düpont hatte am 07. Juni 2022 ihren Berichtsentwurf¹ zu dem entsprechenden Richtlinienvorschlag² vorgelegt. Dieser ist Teil des im Dezember 2021 von der EU-Kommission präsentierten Kodex zur polizeilichen Zusammenarbeit.³ Der Berichtsentwurf begrüßt den Gesetzgebungsvorschlag im Wesentlichen, sieht aber u.a. eine Ausweitung des Anwendungsbereichs von ursprünglich nur schweren Verbrechen auf alle Verbrechen vor. Darüber hinaus sollen die Fristen zur Datenübermittlung harmonisiert und Fortbildungsangebote für die Beschäftigten der Zentralen Anlaufstellen eingeführt werden.

Die Verarbeitung der relevanten Daten soll außerdem gemäß der Richtlinie zum Datenschutz bei der Strafverfolgung⁴ erfolgen. Der Berichtsentwurf sieht ferner eine verkürzte Umsetzungsfrist von zwölf Monaten vor. Änderungsanträge konnten bis 12. Juli 2022 eingereicht werden.

Im Vorfeld bestand auch für die Bundesländer die Möglichkeit, eine Stellungnahme abzugeben. So startete die Kommission am 19. April 2021 eine öffentliche EU-Konsultation, über die sich Interessensträger – bis 14. Juni 2021 – beteiligen konnten.

Der jetzt vorliegende Berichtsentwurf muss vom EU-Parlament formell angenommen werden, bevor die Trilogverhandlungen mit Rat und EU-Kommission beginnen können.

Er sieht folgende Verbesserungen vor:

- Eine Empfehlung zur operativen polizeilichen Zusammenarbeit. Die Empfehlung sieht gemeinsame Standards für die Zusammenarbeit zwischen Polizeibeamten vor, die an gemeinsamen Patrouillen teilnehmen und an Einsätzen im Hoheitsgebiet eines anderen

¹ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/LIBE-PR-732767_DE.html

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0782&from=EN>

³ <https://anwaltverein.de/de/newsroom/europa-im-%C3%BCberblick-40-2021>

⁴ Richtlinie (EU) 2016/680

Rubriken mitwirken. Sie umfassen eine gemeinsame Liste von Straftaten, bei denen eine grenzüberschreitende Nacheile möglich ist, und sichere Kommunikationssysteme für Polizeibeamte, damit sie bei Einsätzen in anderen EU-Ländern mit ihren Amtskollegen kommunizieren können. Während die gemeinsamen Standards den Polizeibeamten Einsätze in anderen EU-Ländern erleichtern werden, bleiben die Polizeieinsätze und strafrechtliche Ermittlungsverfahren nach wie vor der Sache der Mitgliedstaaten. Die Empfehlung richtet sich auch darauf ab, eine gemeinsame Polizeikultur in der EU durch gemeinsame Schulungen, einschließlich Sprachkurse und Austauschprogramme, zu fördern.

- Neue Bestimmungen für den gleichen Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten: Polizeibeamten in einem Mitgliedstaat sollten unter offensichtlichen Bedingungen der Zugang zu Informationen gewährt werden, wie ihren Kollegen in einem anderen Ländern gewährt werden. Die Mitgliedstaaten sollten eine rund um die Uhr besetzte zentrale Kontaktstelle einrichten, die über ausreichend Personal verfügt und als zentrale Anlaufstelle für den Informationsaustausch mit anderen EU-Ländern führt. Die angeforderten Informationen sollten (in dringenden Fällen) binnen acht Stunden und für höchstens sieben Tage zur Verfügung gestellt werden. Die von Europol verwaltete anerkannte Netzanwendung für sicheren Datenaustausch (SIENA) sollte zum Standardkommunikationskanal werden.
- Überarbeitete Regeln für den automatisierten Datenaustausch bei der polizeilichen Zusammenarbeit gemäß dem Prüm-Rahmen. Diese Regeln sollen den Datenaustausch verbessern, erleichtern und beschleunigen und zur Identifizierung von Straftätern unterstützen. Die Maßnahmen umfassen die Ergänzung des automatisierten Datenaustauschs um Gesichtsbilder von Verdächtigen und verurteilten Straftätern und um Strafregisterdaten sowie die Einrichtung eines zentralen Routers, an den die nationalen Datenbanken angeschlossen werden können, sodass sich die zahlreichen Verbindungen zwischen den nationalen Datenbanken erübrigen. Ferner soll Europol in die Lage versetzt werden, die Mitgliedstaaten effizienter zu unterstützen und Daten aus Drittländern mit den Datenbanken der Mitgliedstaaten abzugleichen, um Straftäter zu identifizieren, die in Drittländern bekannt sind.

Der Minister des Innern hat die Kleine Anfrage 278 mit Schreiben vom 1. September 2022 namens der Landesregierung beantwortet.

1. *Hat das Land NRW aktiv an dem Prozess während der EU-Konsultationsmöglichkeit teilgenommen?*

Das Land Nordrhein-Westfalen hat aktiv am Gestaltungsprozess in Bezug auf den „Kodex für die polizeiliche Zusammenarbeit“ teilgenommen.

Mein Haus stellt die Beauftragte des Bundesrates für Beratungen zur Festlegung der Verhandlungsposition der Bundesrepublik Deutschland zu Vorhaben der Europäischen Union in der Gruppe „Informationsaustausch im JI-Bereich“, die für den Rat der Europäischen Union „Justiz und Inneres“ (JI) Entscheidungen fachlich vorbereitet. In dieser Ratsarbeitsgruppe wurden der „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Informationsaustausch zwischen Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI des Rates“ (COM(2021)782 final) und der „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den automatisierten Datenaustausch für die polizeiliche Zusammenarbeit („Prüm II“) und zur

Änderung der Beschlüsse 2008/615/JI und 2008/616/JI des Rates sowie der Verordnungen (EU) 2018/1726, 2019/817 und 2019/818 des Europäischen Parlaments und des Rates“ (COM(2021) 784 final) beraten. Beide sind Teile des insgesamt aus drei Vorschlägen bestehenden „Kodex für die polizeiliche Zusammenarbeit“. In diesem Zusammenhang konnte das Land Nordrhein-Westfalen inhaltliche Positionen mit dem Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) abstimmen und durch das BMI in die Sitzungen der Ratsarbeitsgruppe einbringen lassen.

Aufgrund der Bedeutung des Kodexes für die Länder erfolgte unter maßgeblicher Beteiligung des Landes Nordrhein-Westfalen eine gemeinsame Positionsbestimmung in einer länderoffenen Bund-Länder-Arbeitsgruppe. Diese schloss auch den dritten Teil des Kodexes, den „Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur operativen polizeilichen Zusammenarbeit“ (COM(2021) 780 final) ein.

Die Bundesratsbeauftragung einer Vertreterin meines Hauses für die Gruppe „Informationsaustausch im JI-Bereich“ machte aufgrund der damit verbundenen unmittelbaren Einflussmöglichkeit auf die Gestaltung der Vorschläge eine Beteiligung am vorgeschalteten allgemeinen Konsultationsverfahren obsolet.

2. *Wie beurteilt die Landesregierung den vorliegenden Entwurf des „Kodex zur polizeilichen Zusammenarbeit“?*

Die Landesregierung begrüßt die Vorschläge der Europäischen Kommission zum „Kodex für die polizeiliche Zusammenarbeit“.

Die angesprochenen Bereiche bilden die wichtigsten Instrumente ab, die angestrebten Standards und Neuerungen werden bei Umsetzung durch die Mitgliedstaaten eine deutliche Verbesserung der polizeilichen Zusammenarbeit im europäischen Rahmen bedeuten. Hervorzuheben sind insbesondere die verbindliche Vorgabe kurzer Antwortfristen im Informationsaustausch, die Einrichtung einer zentralen Abfragemöglichkeit für den Datenaustausch und der zukünftig mögliche Austausch von Gesichtsbildern. Diese Instrumente sind für eine effiziente Kriminalitätsbekämpfung unerlässlich und bieten einen erheblichen Mehrwert.

Lediglich die Empfehlung zur operativen Zusammenarbeit bleibt hinter dem von der Europäischen Kommission im Vorfeld angekündigten umfassenderen Ansatz zurück, weil zunächst keine verpflichtende Regelung zur Umsetzung durch die Mitgliedstaaten geschaffen wird. Für die Zusammenarbeit mit dem Königreich der Niederlande und dem Königreich Belgien ist dies allerdings unschädlich, weil die in der Empfehlung vorgeschlagenen Mindeststandards in den geltenden Verträgen zur polizeilichen Zusammenarbeit abgedeckt sind.

3. *Wie beurteilt die Landesregierung die Ausweitung des Anwendungsbereichs von ursprünglich nur schweren Verbrechen auf alle Verbrechen im Bericht von Lena Düpont zum Richtlinienvorschlag?*

Für die Beantwortung der Frage geht die Landesregierung davon aus, dass mit dem Begriff „Verbrechen“ die im Richtlinienvorschlag und im Berichtsentwurf verwendeten Begriffe „schwere Straftaten“ und „Straftaten“ gemeint sind und nicht Verbrechen im Sinne des (deutschen) Strafgesetzbuches. Diese Annahme ergibt sich aus der Tatsache, dass der Begriff „Verbrechen“, im Gegensatz zu den Begriffen „Straftaten“ und „schwere Straftaten“, nicht im

Richtlinienvorschlag verwendet wird. Die Definition des Begriffes „Straftaten“ im Richtlinienvorschlag umfasst auch Handlungen, welche im Mindestmaß mit einer Strafe von unter einem Jahr Freiheitsstrafe bestraft werden können und damit keine Verbrechen im Sinne des (deutschen) Strafgesetzbuches sind.

Die Landesregierung ist wie die Berichterstatterin der Auffassung, dass dem ursprünglichen Richtlinienvorschlag der EU-Kommission das Risiko einer unnötigen Einschränkung des Anwendungsbereiches der Richtlinie auf schwere Straftaten innewohnt. Durch die von der Berichterstatterin vorgeschlagene Ergänzung in Artikel 2 Nummer 2 ist ein weiterer Anwendungsbereich sichergestellt. Dies entspricht der nach der Befassung in der Ratsarbeitsgruppe „Informationsaustausch im JI-Bereich“ durch den Rat der Europäischen Union dem Parlament vorgelegten Fassung des Richtlinienvorschlags⁵.

4. Welche Verbesserungen der polizeilichen Zusammenarbeit in der Grenzregion Deutschland, Niederlande und Belgien hat die Landesregierung in den letzten fünf Jahren selber oder gemeinsam mit den Nachbarländern im bestehenden System umgesetzt?

Für die letzten fünf Jahre kann ich insbesondere die nachfolgenden Verbesserungen und Entwicklungen berichten:

- Seit dem Jahr 2017 beteiligt sich die Polizei Nordrhein-Westfalen als assoziierter Partner an einer Arbeitsgruppe der Benelux-Union zu Fragestellungen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der polizeilichen Leitstellen. Im Fokus steht dabei der ständige Austausch über die grenzüberschreitende Leitstellenarbeit und die Harmonisierung der Abläufe für grenzüberschreitende Einsätze.
- Darüber hinaus nahm 2017 die Polizei Nordrhein-Westfalen erstmalig als sogenanntes „Plus-Mitglied“ an der Konferenz Cyber-Kriminalität der Benelux-Union teil. Diese befasst sich mit dem Austausch von Expertisen, Initiierungen und Verbesserungen eines strukturierten Informationsaustausches zu Cyber-Bedrohungen und Internationalen Polizeikooperationen.
- Im Zeitraum 2018 - 2021 wurde das Projekt „Euregio-Maas-Rhein(EMR)-Eyes“ durchgeführt, finanziert unter anderem durch den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung. Gemeinsam mit verschiedenen Behörden aus Belgien und den Niederlanden war die Kreispolizeibehörde Aachen beteiligt. Ziel des Projekts war es, Strukturen zu verbessern und effiziente Kommunikations- und Meldeinstrumente zu schaffen, um den Austausch von Informationen und die Zusammenarbeit zwischen den Akteuren im Bereich der Sicherheit und Prävention in der Euregio Maas-Rhein (EMR) zu ermöglichen. Unter anderem wurden Polizeibeamtinnen und -beamte von Leitstellen aus Nordrhein-Westfalen, den Niederlanden, Belgien und der Bundespolizei gemeinsam beschult. Im Rahmen des Projekts entstand auch ein Handbuch zum Informationsaustausch auf den Gebieten des Straf-, Verwaltungs- und Steuerrechts im Rahmen der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität in der EMR, ein sogenanntes Vademecum. Dieses steht nun in deutscher Fassung allen Angehörigen der nordrhein-westfälischen Polizei im Intranet zur Verfügung.
- Im Jahr 2019 nahm das multidisziplinäre Projekt EURIEC (Euregionales Informations- und Expertisezentrum) seine Arbeit auf. Es hat die Aufgabe, die

⁵ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9502-2022-INIT/en/pdf>.

Verwaltungszusammenarbeit zwischen Belgien, Nordrhein-Westfalen und den Niederlanden bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität zu stärken (administrativer Ansatz)⁶. Das Projekt soll das Bewusstsein der Verwaltungsbehörden für die Notwendigkeit des Informationsaustausches über Grenzen hinweg wecken, damit Täter weniger als bisher von Ländergrenzen profitieren können. In der ersten Phase wurde ein Netzwerk aus Experten in den Bereichen Verwaltung, Finanzen, Justiz und Polizei eingerichtet, die ihre Kenntnisse und Expertise unter anderem in Workshops und Sitzungen mit Städten und Gemeinden einbrachten.

- Ebenfalls im Jahr 2019 vereinbarten alle Kooperationspartner die Verstetigung des Grenzüberschreitenden Polizeiteams (GPT) Bad Bentheim. Dieses war bis zu diesem Zeitpunkt als Projekt mit finanzieller Unterstützung durch die Europäische Union durchgeführt worden. Beteiligt sind neben der Kreispolizeibehörde Borken die Polizei Niedersachsen, die Bundespolizei, die niederländische Einheit Noord-Nederland und die Koninklijke Marechaussee.
- Im Oktober 2021 nahm ein weiteres GPT in Form eines Pilotprojektes im Bereich Venlo/Viersen seine Arbeit auf. Beteiligt sind die Kreispolizeibehörden Kleve, Viersen und Düsseldorf (Autobahnpolizei), die Bundespolizei, die niederländischen Einheiten Limburg und Oost-Nederland und die Koninklijke Marechaussee.
- Das Dezernat für Internationale Polizeiliche Zusammenarbeit des Landesamtes für Ausbildung, Fortbildung und Personalangelegenheiten der Polizei Nordrhein-Westfalen hat im Jahr 2020 eine erweiterte Vereinbarung über die Zusammenarbeit mit der niederländischen Dienststelle „Netherlands Police - Team for International Police Deployment“ geschlossen. Auf dieser Grundlage durchlaufen zivile niederländische Polizisten, maximal 48 pro Jahr, das zweiwöchige Basistraining für Auslandsmissionen des Dezernates.
- Ab September 2022 wird die Analyse- und Auswertekomponente des Euregio Police Information and Cooperation Centre (EPICC) mit 2 weiteren Stellen verstärkt.

5. *Wie beurteilt die Landesregierung die größeren Kompetenzen von Europol nach dem Entwurf im „Kodex“?*

Der „Kodex für die polizeiliche Zusammenarbeit“ sieht im Kern die Zentralisierung und Automatisierung des Informationsaustauschs innerhalb der Europäischen Union (EU) vor. Dabei soll Europol eine zentrale Rolle spielen. Hierfür sind der zielgerichtete, schnelle und sichere Informationsaustausch sowie die Datenanlieferung aus den Mitgliedsstaaten zur operativen und strategischen Auswertung und Analyse sehr wichtig. Die Automatisierung von Prozessen und der damit verbundene direkte Zugriff auf vorhandene Daten bei Strafverfolgungsbehörden erleichtert und beschleunigt Prozesse im Informationsaustausch. Die Landesregierung bewertet die Ausweitung der Kompetenzen für Europol positiv. Sie ermöglicht Europol, die der Agentur zugeordnete Rolle auszufüllen.

⁶ Nähere Informationen dazu finden sich unter <https://euriec.eu/de>.