



Europol-Zentrale in Den Haag: 500 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die Zukunft von Europol

Während der EU-Präsidentschaft Österreichs wurde ein Prozess in Gang gesetzt, um das europäische Polizeiamt Europol zu stärken.

Die österreichische Initiative zur Stärkung des europäischen Polizeiamts Europol hat drei Gründe:

- Die Notwendigkeit für eine starke, institutionalisierte Polizeizusammenarbeit in der EU wird größer. Das grenzenlose Europa macht eine Ausnahme: die Strafverfolgung. Die Vorteile des freien Waren-, Dienstleistungs- und Personenverkehrs in der Union werden von Straftätern missbraucht. Da Polizisten der organisierten Kriminalität nicht über die Grenze folgen und keine Ermittlungen in ihren Nachbarländern weiterführen können, ist der Informationsfluss – oft über Europol – zur Vorbeugung und Bekämpfung der internationalen Kriminalität unerlässlich. Europol ist mit dem Schengener Informationssystem das wichtigste Instrument im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit in der EU.

- Eine effiziente Organisation braucht eine wachstumsfähige Struktur. Der

rechtliche Rahmen für die Arbeit von Europol ist das Europol-Übereinkommen, das 1999 in Kraft getreten ist. Europol wuchs seither zu einer Organisation mit 500 Mitarbeitern heran.

Entstehung der Europol. Die Entstehungszeit der Grundarchitektur von Europol ist die erste Hälfte der 90er-Jahre. Damals war internationale organisierte Kriminalität ein vergleichsweise neues Phänomen, internationaler Terrorismus war eine der Bedrohungen. Die innereuropäische Kooperation der damals zwölf EG-Mitgliedsstaaten fand im Rahmen der TREVI-Zusammenarbeit statt. Die Dritte Säule der EU gab es nur auf dem Reißbrett; man hatte keine praktische Erfahrung mit Rechtsakten im Bereich „Justiz und Inneres“. Die technischen Voraussetzungen waren durch Mainframe-Systeme definiert, die einen starren Frage-Antwortmechanismus für den Informati-

onsaustausch, auch den der Polizeien, vorgaben.

Heute hat die EU im Bereich der Dritten Säule mehrere hundert Entscheidungen, Rahmenentscheidungen und Übereinkommen beschlossen. Viele dieser Rechtsakte waren Teil der Antwort der EU auf das neue Ausmaß der terroristischen Bedrohung. Polizeikooperation über EU-Kanäle ist heute eine tägliche Routine. Europaweite Informationsaustauschsysteme sowie objektbezogene Datenanalyseysteme stehen den Polizeien zur Verfügung.

1995 stand Europol allein auf weiter Flur. Heute ist Eurojust dabei, sich als Europol's Partner im Bereich der justiziellen Kooperation zu etablieren. Mit SITCEN wurde eine EU-Organisation geschaffen, die den politischen Entscheidungsfindungsprozess der EU im Bereich Terrorismusbekämpfung unterstützt. Mit CEPOL gibt es eine Agentur, die Mitgliedstaaten in der

Ausbildung ihrer Polizeibeamten unterstützt. FRONT-TEX hat begonnen, die Bemühungen der Mitgliedstaaten um eine effektive Sicherung der EU-Außengrenze zu fördern.

Der Informationsaustausch zwischen Europol und den Mitgliedstaaten funktioniert mittlerweile gut. Europol gelingt es immer besser, den Mehrwert für die Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten in der täglichen Arbeit zu beweisen.

Neben dieser erfolgreichen Aufbauarbeit gibt es Punkte, mit denen man nicht zufrieden sein kann: Das Europol-Übereinkommen hat sich als zu starrer Rechtsrahmen für die notwendige Stärkung Europols erwiesen. Die drei Protokolle zur Änderung des Europol-Übereinkommens, EU-rechtlich die einzige Möglichkeit, Europol weiterzuentwickeln, wurden noch immer nicht von allen Mitgliedstaaten ratifiziert. Mithin ist bisher keines dieser Protokolle in Kraft getreten. Im Vergleich zum „kleinen Bruder“ Eurojust, der europäischen Strafjustizbehörde, ist das Mandat von Europol zu eng gesteckt und hindert die Organisation, ihren vollen Nutzen für die Mitgliedstaaten zu entfalten. Die Regeln zur Corporate Governance von Europol schränken den Handlungsspielraum des Direktors ein, sodass effizientes und effektives Management erschwert wird.

Abgrenzung. Weiters ist nicht immer die Abgrenzung im Aufgabenbereich zwischen Europol und den genannten neuen Partnerinstitutionen in der Dritten Säule klar. Auch die grundsätzliche Rolle und Ausrichtung von Europol bedarf einer Klarstellung. Entweder wird Europol ein aktives Koordinationsinstrument für polizeiliche Ermittlungen oder es agiert weiterhin vor allem als zentrale Informationsdrehscheibe für den Austausch von Informationen zwischen den Mitgliedstaaten. Beide Ausrichtungen finden sich etwa im derzeit „schlafenden“ EU-Verfassungsvertrag wieder.

Ausgangspunkt der österreichischen Initiative war die Überzeugung, dass diese Probleme gelöst werden müssen, damit Europol einen optimalen Beitrag



Österreich initiierte während der EU-Ratspräsidentschaft die Weiterentwicklung von Europol.

beim Aufbau des gemeinsamen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts leisten kann.

Die Reform einer EU-Institution kann nur nach einem mehrjährigen Prozess gelingen, in dem alle Partner eingebunden werden. Unter der österreichischen Ratspräsidentschaft begann die umfassende Debatte über den Rahmen und die Ziele der weiteren Entwicklung von Europol mit der Ausgangsfrage, wie das europäische Polizeiamt am besten weiterentwickelt werden kann, damit die Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten den größtmöglichen Nutzen aus der Serviceorganisation ziehen können. Begleitet wurden alle Arbeiten rund um das Dossier „Zukunft von Europol“ von einer informellen Arbeitsgruppe („Wiener Kreis“), in der Vertreter der nächsten EU-Präsidentschaften sowie Fachleute des Rates, der Kommission und von Europol mit österreichischen Experten die einzelnen Arbeitsschritte vorbereiteten. Damit wurde gleichzeitig eine „kritische Masse“ geschaffen, die eine positive Entscheidungsfindung während der österreichischen Präsidentschaft erleichterte und die Kontinuität des Prozesses über mehrere Jahre gewährleistete.

Beim Treffen der Innen- und Justizminister vom 12. bis 14. Jänner 2006 in Wien wurde die Zukunft Europols erstmals in offiziellem Rahmen angesprochen. „Wir haben eine einheitliche Position zu den vorhandenen Instrumenten, insbesondere zu Europol. Das Europäische Polizeiamt erleichtert die polizeiliche Zusammenarbeit und hilft mit, diese effektiv zu gestalten“, fasste

die Ratsvorsitzende Liese Prokop die Diskussion zusammen. „Wir wollen die Debatte über die grundsätzliche Rolle und Ausrichtung von Europol tabulos und vorurteilsfrei führen“, betonte die Innenministerin. Zur Erhöhung der inneren Sicherheit der EU sprachen sich die Minister bei dieser Gelegenheit für eine operative Stärkung von Europol aus. Ebenso forderten sie ein klares Mandat für Europol im Rahmen einer besseren Aufgabenverteilung zwischen den EU-Institutionen.

Am 23. und 24. Februar 2006 fand in Wien eine

hochrangige Expertenkonferenz zur „Zukunft von Europol“ statt, geleitet von Brigadier Kurt Hager, der während der österreichischen Präsidentschaft Vorsitzender im Artikel-36-Ausschuss und Initiator des Projekts „Zukunft von Europol“ war. Auf den Ergebnissen dieser Konferenz aufbauend, wurde ein Optionenpapier entwickelt.

Dieses Konzept, das auf Expertenebene in einer „Gruppe der Freunde der Präsidentschaft“ im Rat der EU erarbeitet wurde, beschrieb in acht Clustern und 78 konkreten Optionen Vorschläge für die konkrete Umsetzung der von den Ministern formulierten Vorgaben. Auf der Grundlage des Optionenpapiers hat der Rat der Justiz- und Innenminister im Juni 2006 Schlussfolgerungen zum Rahmen und zu den Zielen der weiteren Entwicklung von Europol angenommen, die eine konkrete und mit Zeitlimits versehene Aufgabenliste vorgeben. Damit wurde der Prozess zur Erneuerung der Grundlagen von Europol politisch verbindlich auf die Schiene gestellt. Die Schlussfolgerungen und das Optionenpapier dienen den folgenden Präsidentschaften als Grundlage für die weiteren Arbeiten. Unter finnischer Präsidentschaft wurden die nächsten Schritte zur Umsetzung der Schlussfolgerungen der Minister bereits gesetzt und mit dem Jahr 2009 wurde ein Zieldatum für den Abschluss des Strukturmodernisierungsprozesses von Europol festgelegt.

Die Zukunft von Europol hat damit mit der österreichischen EU-Präsidentschaft bereits begonnen.

Harald Felgenhauer, Ariane Holeczek