

Bitburger Gespräche : Jahrbuch 2011/I

54. Bitburger Gespräche

von

Stiftung Gesellschaft für Rechtspolitik, Trier, Institut für Rechtspolitik an der Universität Trier

1. Auflage

[Bitburger Gespräche : Jahrbuch 2011/I – Stiftung Gesellschaft für Rechtspolitik, Trier / Institut für Rechtspolitik an der Universität Trier](#)

schnell und portofrei erhältlich bei beck-shop.de DIE FACHBUCHHANDLUNG

Thematische Gliederung:

[Methodenlehre, Rechtstheorie, -politik](#)



Verlag C.H. Beck München 2012

Verlag C.H. Beck im Internet:

www.beck.de

ISBN 978 3 406 63010 1

Grundlage des Richtlinienentwurfs.³⁶ Für die Bundesrepublik Deutschland hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Lissabon-Entscheidung angemahnt, dass der deutsche Vertreter im Rat die Notbremse nur nach Weisung des Bundestags bzw. Bundesrats ausüben darf. Diese Verpflichtung ist nun auch in § 9 des Integrationsverantwortungsgesetzes (IntVG) vom 22. September 2009³⁷ ausdrücklich niedergelegt. De facto wird das deutsche Vetorecht damit zum Parlamentsvorbehalt.³⁸

Die Notbremsenregelung macht entsprechende Gesetzgebungsverfahren nur schwer berechenbar. Dies liegt zunächst daran, dass für jeden Mitgliedstaat eine Prognose darüber zu treffen ist, ob nach dem Maßstab seiner Rechtsordnung grundlegende Aspekte einer Harmonisierung des Straf- oder Strafprozessrechts entgegenstehen. Für die Bundesrepublik Deutschland werden als unverfügbare Prinzipien des Strafrechts etwa das Schuldprinzip, der Bestimmtheitsgrundsatz oder der Verzicht auf die Strafbarkeit juristischer Personen genannt.³⁹ Aber man muss nur an rechtspolitisch umstrittene Regelungsbereiche wie Betäubungsmittelkriminalität, Abtreibung oder Sterbehilfe denken, um zu erkennen, wie schnell auch hier eine Grauzone erreicht ist. Konkret bedeutet dies, dass in Zukunft jeder Richtlinienentwurf potenziell mit 27 nationalen Einspruchsmöglichkeiten behaftet ist.

Hinzu kommt, dass der Rückgriff auf die Notbremsenregelung rechtlich, etwa im Wege eines Vertragsverletzungsverfahrens, kaum überprüfbar sein dürfte. Da ein Missbrauch des Vetorechts nur in Ausnahmefällen nachweisbar sein wird, muss man den Mitgliedstaaten wohl oder übel einen erheblichen Beurteilungsspielraum zugestehen. *De facto* bedeutet dies, dass die Mitgliedstaaten schon dann wirksam von der Notbremsenregelung Gebrauch machen, wenn sie ihr Vetorecht nur formal, d. h. auch ohne nähere Begründung, ausüben.⁴⁰ Man braucht dann nur an die traditionell europakritische Haltung einiger EU-Mitglieder in der Vergangenheit, etwa des Vereinigten Königreichs oder Tschechiens, zu denken, um das faktische Reformpotenzial der neuen Art. 82 und 83 AEUV als begrenzt einzuschätzen. Vielleicht erweist sich die „Notbremse“ auch als „Dauerbremse“.

3. Rahmenbeschlüsse als „Altlasten“

Schließlich ist noch ein weiteres Rechtsinstrument zu beachten, das es seit dem 1. 12. 2009 offiziell eigentlich nicht mehr gibt – und zwar der Rahmenbeschluss. Nach Art. 9 des Protokolls Nr. 36 über die Übergangsbestimmungen behalten insbesondere die Rahmenbeschlüsse, die das zentrale Institut der Polizeilichen und Justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen in der früheren 3. Säule der EU darstellten, auch nach Inkrafttreten des Lissaboner Vertrags ihre Gültigkeit.⁴¹ Dies ist schon von daher im

³⁶ Es muss sich allerdings um eine Gruppe von mindestens neun Mitgliedstaaten handeln.

³⁷ BGBl. I, S. 3022.

³⁸ *Mansdörfer*, HRRS 2010, 11 (20).

³⁹ Dazu *Hecker*, Europäisches Strafrecht, § 8 Rn. 57 m.w.N.

⁴⁰ Vgl. *Hecker*, Europäisches Strafrecht, § 8 Rn. 58; *Heger*, ZIS 2009, 406 (414).

⁴¹ *Satzger*, Internationales und europäisches Strafrecht, § 9 Rn. 33; *Beukelmann*, NJW 2010, 2081 (2082).

Hinterkopf zu behalten, weil zwar eine Vielzahl von Rahmenbeschlüssen erlassen, aber bislang nur ein Teil hiervon in den Mitgliedstaaten umgesetzt worden ist.⁴² Vermutlich lässt sich die bisherige Zurückhaltung der EU-Gesetzgebungsorgane beim Rückgriff auf die neuen Harmonisierungskompetenzen im Strafrecht zu einem Teil auch dadurch erklären, dass erst einmal diese „Altlasten“ zur Vereinheitlichung des Strafrechts der Mitgliedstaaten „abgearbeitet“ werden müssen.

III. Der unmögliche Zustand des „europäischen Strafrechts“

Damit komme ich zu einigen kritischen Bemerkungen, also zum eingangs bereits angedeuteten *unmöglichen* Zustand des geltenden „europäischen Strafrechts“.

1. Harmonisierung vs. gegenseitige Anerkennung?

Hierzu sollte man sich zunächst die beiden Grundprinzipien vergegenwärtigen, auf denen die Europäisierung des Straf- und Strafprozessrechts in den Mitgliedstaaten basiert. Ausweislich von Bestimmungen wie Art. 67 Abs. 3 oder Art. 82 Abs. 1 AEUV handelt es sich dabei einerseits um das *Prinzip der gegenseitigen Anerkennung von gerichtlichen Entscheidungen* und andererseits um eine generelle *Angleichung der strafrechtlichen Rechtsvorschriften*. Dabei stehen diese beiden Prinzipien nicht beziehungslos nebeneinander. Die Harmonisierung der teils sehr unterschiedlichen nationalen Strafrechtssysteme ist vielmehr gerade die notwendige Voraussetzung für eine gegenseitige Anerkennung von Justizakten wie Haftbefehlen oder Beweisanordnungen. Schließlich kann Vertrauen in eine fremde Rechtsordnung nur dann entstehen, wenn sie der eigenen weit genug angenähert ist.

2. Rechtsstaatliche Defizite

Der bisherige Ausbau des europäischen Strafrechtssystems auf der Grundlage von gegenseitiger Anerkennung und Harmonisierung leidet allerdings an gravierenden rechtsstaatlichen Defiziten. Man steckt in einem scheinbar unauflösbaren Widerspruch zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Auf der einen Seite will man praktische Rechtsinstrumente für eine effektivere transnationale Strafverfolgung – und schafft sie regelmäßig auch. Auf der anderen Seite scheut man aber die Schaffung rechtsstaatlicher Rechtsgrundlagen. Das birgt nicht nur die Gefahr der Verletzung individueller

⁴² Als Beispiele für nach wie vor umsetzungsbedürftige Rahmenbeschlüsse sind etwa die Rahmenbeschlüsse des Rates zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität vom 24. Oktober 2008 (ABl. L 300, 42 v. 11.11.2008), zur Änderung des Rahmenbeschlusses zur Terrorismusbekämpfung vom 28. November 2008 (ABl. L 330, 21 v. 9.12.2008) oder zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit vom 28. November 2008 (ABl. L 328, 55 v. 6.12.2008) zu nennen.

Freiheiten der EU-Bürger. Vielmehr unterminiert es auch die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden, die in der ungewissen Situation arbeiten, dass ihre transnationale Ermittlungsarbeit unter Einsatz neuer Rechtsinstrumente zur Kooperation in ihrem Heimatstaat möglicherweise gar keine gerichtlich verwertbaren Beweismittel hervorbringt.

Dazu drei von zahlreichen denkbaren Beispielen: Das *erste Beispiel* betrifft das europäische Polizeiamt *Europol*. Natürlich ist eine solche europäische polizeiliche Zentralstelle notwendig. Aber obwohl mit dem Betrieb des Europol-Computersystems erhebliche Eingriffe in die Grund- und Menschenrechte der EU-Bürger verbunden sind, hat man mit der am 1. Juli 1999 in Kraft getretenen Europol-Konvention⁴³ erst rund fünf Jahre nach dem Tätigkeitsbeginn in Den Haag überhaupt eine Rechtsgrundlage geschaffen. Wirksamer Individualrechtsschutz gegen eine möglicherweise unberechtigte Speicherung sensibler personenbezogener Informationen wird den Betroffenen bis heute weder durch den Europäischen Gerichtshof noch durch die nationalen Gerichte der EU Mitgliedstaaten gewährt.⁴⁴

Ein zweites Beispiel bietet der *Rahmenbeschluss über die Europäische Beweis-anordnung*,⁴⁵ die nach den aktuellen Plänen nicht nur auf Sachen, Schriftstücke und Daten beschränkt, sondern sogar zu einer umfassenden Europäischen Ermittlungsanordnung⁴⁶ ausgebaut werden soll. Nach dem Vorbild des Europäischen Haftbefehls soll es der Anordnungsbehörde dann im ersuchenden Staat möglich sein zu erreichen, dass der Vollstreckungsstaat bereits vorhandene und unmittelbar verfügbare Beweismittel nach den Vorschriften seines Prozessrechts erlangt und ohne die Hindernisse des allgemeinen Rechtshilferechts dem Anordnungsstaat übergibt. Massive Bedenken hinsichtlich der Zulässigkeit der Erhebung und Verwertung auf solche Weise erlangter Beweismittel werden letztlich einfach beiseite geschoben, obwohl die Strafprozessrechtssysteme zahlreicher EU-Mitgliedstaaten teilweise fundamental divergieren. So folgt etwa der französische Strafprozess der Überzeugung, dass Zeugen möglichst früh nach der Tat zu vernehmen sind, wenn ihre Erinnerung noch frisch ist. In der Hauptverhandlung wird dann regelmäßig nicht auf die Vernehmung des Zeugen selbst, sondern auf die Verlesung seines Vernehmungsprotokolls zurückgegriffen. Demgegenüber verlangt das im deutschen Strafprozess geltende Unmittelbarkeitsprinzip grundsätzlich den Rückgriff auf das sachnächste Beweismittel. Im englischen Strafverfahren gilt das Unmittelbarkeitsprinzip in solchen Fällen sogar noch strenger, da der Zeugenbeweis dort nur dann eine belastbare Beweisgrundlage darstellt, wenn die Parteien auch die Gelegenheit hatten, die Glaubwürdigkeit des Zeugen direkt im Kreuzverhör zu prüfen. Auch die Anforderungen an die Möglichkeit des Einsatzes

⁴³ Übereinkommen aufgrund von Art. K.3 des Vertrags über die Europäische Union über die Errichtung eines Europäischen Polizeiamts v. 26.7.1995 (ABl. C 316, 25) m. späteren Ergänzungen. Mittlerweile gilt als Rechtsgrundlage der Beschluss des Rates zur Errichtung des Europäischen Polizeiamts (Europol) v. 6.4.2009 (ABl. L 121, 37 v. 15.5.2009).

⁴⁴ Ausführlich hierzu *Zöller*, Informationssysteme und Vorfeldmaßnahmen von Polizei, Staatsanwaltschaft und Nachrichtendiensten, 2002, S. 447 ff.

⁴⁵ ABl. L 350, 72 v. 2008.

⁴⁶ Vgl. Rats-Dok. 9288/10 ADD1 v. 3.6.2010.

von Ermittlungsmaßnahmen variieren innerhalb Europas erheblich. So kann z. B. die Telekommunikationsüberwachung in Deutschland nur wegen des Verdachts einer auch im Einzelfall schwer wiegenden Katalogtat angeordnet werden (vgl. § 100a Abs. 1 StPO), während etwa in Spanien ein Anfangsverdacht bezüglich jeder Straftat, also beispielsweise auch von Bagatelldelikten wie Ladendiebstählen, genügt. Dass wir von untereinander kompatiblen Rechtsordnungen in Europa weit entfernt sind, zeigt nicht zuletzt das aktuelle Beispiel des ungarischen Mediengesetzes, das jedenfalls aus deutscher Sicht bedenkliche Einschränkungen der Pressefreiheit mit sich bringt, die nach der deutschen Strafprozessordnung beispielsweise über Zeugnisverweigerungsrechte (§ 53 Abs. 1 S. 1 Nr. 5, S. 2 StPO) und Beschlagnahmeverbote (§ 97 Abs. 5 StPO) abgesichert ist.

Als drittes und letztes Beispiel sind schließlich die aktuellen Bestrebungen zum Austausch von Strafverfolgungsdaten zwischen den EU-Mitgliedstaaten auf der Grundlage des Grundsatzes der gegenseitigen Verfügbarkeit von Informationen zu nennen, wie er sich in der sog. „schwedischen Initiative“ oder dem Prümer Vertrag⁴⁷ bzw. Ratsbeschluss⁴⁸ widerspiegelt.⁴⁹ Die gesetzgeberischen Versäumnisse werden schon allein dadurch deutlich, dass die hierfür allein anwendbaren Datenschutzvorschriften dem Übereinkommen des Europarats zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten aus dem Jahr 1981 entstammen, also einer Zeit, in der Begriffe wie Internet, E-Mail, Data Mining oder Data Profiling noch in ferner Zukunft lagen.

Das zentrale Defizit der europäischen Strafgesetzgebung liegt somit darin, dass zwar politisch gewollte Instrumente und Formen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit, nicht aber rechtsstaatliche Grundlagen für deren praktischen Einsatz geschaffen werden. Letztere werden oftmals schlicht fingiert, ihr Fehlen also ignoriert. Dass im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts der Aspekt der Sicherheit bislang überbetont wurde, erkennt nun aber immerhin das Stockholmer Programm an, in dem eine umfassende Evaluierung der bestehenden Rechtsinstrumente angemahnt wird.

3. Die beiden Lügen des „europäischen Strafrechts“

Was also hindert die Entwicklung und Umsetzung einer kohärenten Kriminalpolitik auf europäischer Ebene? Im Ergebnis sind es zwei grundsätzliche Fehlvorstellungen

⁴⁷ BGBl. I 2006, 1458; allg. dazu Böse, Der Grundsatz der Verfügbarkeit von Informationen in der strafrechtlichen Zusammenarbeit der Europäischen Union, 2007, S. 42 ff.; Hummer, EuR 2007, 517 ff.; Papayannis, ZEuS 2008, 219 ff.

⁴⁸ Beschluss des Rates zur Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus und der grenzüberschreitenden Kriminalität v. 23. 6. 2008 (ABl L 210, 1 v. 6. 8. 2008); in Deutschland wurde der Ratsbeschluss Prüm durch das Gesetz zur Umsetzung des Beschlusses des Rates 2008/615/JI vom 23. Juni 2008 zur Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus und der grenzüberschreitenden Kriminalität v. 31. 7. 2009 (BGBl. I, 2507) innerstaatlich umgesetzt. Es ist seit dem 5. August 2009 in Kraft.

⁴⁹ Dazu Zöller, ZIS 2011, 64 (65 ff.).

gen, die man auch als *die beiden Lügen des „europäischen Strafrechts“* bezeichnen kann.

Die *erste Lüge* besteht darin, das Strafrecht hartnäckig als einen Rechtsbereich zu betrachten, der sich von anderen Materien, z. B. dem Kartell- oder Agrarrecht, wesensmäßig nicht unterscheidet. Das mag zwar *objektiv* durchaus so sein. Aber aus der *subjektiven* nationalen Brille sieht das faktisch ganz anders aus. Die konkrete Ausprägung des nationalen Strafrechtssystems ist in vielen Mitgliedstaaten eine Art „geronnener Nationalstolz“. Hier geht es für die Menschen ums Eingemachte, also nicht um die Ausgestaltung, sondern um die *Beschränkung* ihrer Freiheit. Dazu verlässt man sich – psychologisch durchaus nachvollziehbar – lieber auf die historisch oft über Jahrhunderte geformten und vor allem kulturell und sprachlich vertrauten Strukturen der *eigenen* Rechtsordnung. Anderen Staaten, selbst europäischen Nachbarländern, begegnet man in diesem Kernbereich staatlicher Souveränität mit kaum verhohlenen Misstrauen. Die einzelnen Mitgliedstaaten wirken deshalb auch nicht nur aus purer Überzeugung von der europäischen Idee an der Verwirklichung von Rechtsinstrumenten wie dem Europäischen Haftbefehl oder der Europäischen Beweisanordnung mit. Es ist vielmehr das Bestreben nach einer effektiveren Durchführung *eigener* Strafverfahren, das hier eine prinzipiell europakritische Haltung aus Kosten-Nutzen-Erwägungen partiell in den Hintergrund treten lässt. Sitzt der Täter einer in Deutschland begangenen Straftat im Ausland in Untersuchungshaft, ist man eben auf die Rechtshilfe auch solcher Staaten angewiesen, denen man sonst mit Blick auf ihr Rechtssystem kaum über den Weg traut. Man muss sich nur das kleinliche Gerangel um Deliktskataloge, bei denen auf das Erfordernis der Prüfung gegenseitiger Strafbarkeit verzichtet werden kann oder um mögliche Ablehnungsgründe für Rechtshilfeersuchen vor Augen führen, um zu erkennen, dass ein gegenseitiges Vertrauen unter den EU-Staaten nur auf dem Papier existiert.

Die *zweite Lüge im „europäischen Strafrecht“* liegt in der Vorstellung begründet, dass der in den 1950er Jahren begonnene europäische Einigungsprozess einen dynamischen Prozess darstellt, der auch in Zukunft unverändert fortwirkt und dann weitere Rechtsmaterien wie das Strafrecht geradezu zwangsläufig erfasst. Sieht man genauer hin, so muss man *zwei* europäische Integrationsprozesse unterscheiden:⁵⁰ Die erste europäische Einigung stellt letztlich eine Art „Heilungsprozess“ nach den Verwüstungen des zweiten Weltkriegs dar. Dieser Heilungsprozess war nicht nur finanzieller oder wirtschaftlicher Natur, sondern betraf auch das politische und menschliche Miteinander in Europa. Ein bedeutender Aspekt war ohne Zweifel der westeuropäische Friedens- und Aussöhnungsprozess mit dem Kern der deutsch-französischen Aussöhnung. Diesen ersten europäischen Einigungsprozess wird man wohl spätestens mit dem Vertrag von Lissabon als abgeschlossen betrachten müssen. Infolgedessen hat eine zweite Phase der Integration längst begonnen, die die Organe der EU vor ganz andere Herausforderungen stellt, etwa die Sicherung des europäischen Einflusses auf die Weltpolitik angesichts aufkommender asiatischer Großmächte oder auch die Bewahrung des erreichten Wohlstandsniveaus in Zeiten internationaler Finanzkrisen.

⁵⁰ Instrukтив hierzu *Kühnhardt*, APuZ 18/2010, 3 ff.

Die Bedeutung dieser hoch komplexen Aufgaben wird vermutlich viel schwerer zu vermitteln sein als der wirtschaftliche Wiederaufbau und die Behauptung gegenüber der Bedrohung durch die Staaten des früheren Warschauer Paktes in der Nachkriegszeit. Dieser zweite europäische Integrationsprozess wird sich den Bürgern auch vermutlich weniger leicht durch die politischen Eliten einfach so verordnen lassen, wie auch die geringe Wahlbeteiligung an den Wahlen zum Europäischen Parlament im Juni 2009 nahelegt. Es ist vielmehr Überzeugungsarbeit und demokratische Mitwirkung gefragt. Im Bereich des Strafrechts wird man schon bald die Karten auf den Tisch legen müssen. Will man wirklich ein harmonisiertes Strafrecht in allen EU-Mitgliedstaaten, so wird man letztlich auch klare Kompetenzen zum Erlass supranationaler Strafrechtsnormen schaffen müssen. Will man das nicht, so muss die europäische Strafrechtssetzung zwangsläufig rechtsstaatlich bedenkliches Stückwerk bleiben. Damit bin ich wieder bei meiner Ausgangsfrage angelangt: Kann man zugleich überzeugter Europäer und Europaskeptiker sein? Im Bereich des Strafrechts lautet die einzig denkbare Antwort: man muss es wohl!

JÖRG ZIERCKE

Die Europäische Union nach Lissabon – „Grenzüberschreitende Kriminalitätsbekämpfung“

Der Beginn des ersten wirklich globalen Jahrhunderts bringt in allen Lebensbereichen weit reichende, in Teilen dramatische, unumkehrbare Veränderungen für unsere Gesellschaften mit sich. Mit hoher Geschwindigkeit werden immer mehr Regionen der Erde zu einer weltumspannenden Wirtschaftsordnung integriert. Wir erfahren die damit verbundenen Chancen ebenso wie die Risiken. Weltweite Verflechtung schafft weltweite Abhängigkeiten und Verletzbarkeiten. Kriminalitätsphänomene lassen sich nicht mehr auf einen Staat begrenzen. Ursachen von Terrorismus und organisierter Kriminalität irgendwo in der Welt wirken sich unmittelbar auf die objektive Sicherheit und das Sicherheitsgefühl der Menschen in Deutschland aus.

Angesichts dieser Entwicklung verfolgt die Europäische Union zur Überwindung funktionaler und territorialer Grenzen des Rechts- und Institutionengefüges bereits seit Jahren die Schaffung eines Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts.

„Sie bleiben in Europa“ schrieben 1950 die ersten Pro-Europäer auf Schilder, die sie an der deutsch-französischen Grenze aufstellten und setzten gleichzeitig die dortigen Schlagbäume in Brand. Damals hätten sich vermutlich nur die wenigsten Menschen träumen lassen, dass es sechzig Jahre später in fast ganz Europa keine Grenzkontrollen mehr gibt.

Offene Grenzen haben auch Auswirkungen auf die Entwicklung der Kriminalität. Die Polizei sieht sich heute einer hohen Mobilität von Straftätern gegenüber. Innerhalb kürzester Zeit können Straftäter grenzüberschreitend ihren Aufenthaltsort wechseln, Waren und Gelder nahezu weltweit handeln und Informationen austauschen. Aber: Organisierte Kriminalität (OK) konnte auch vor dem Abbau der Grenzkontrollen nicht im nationalen Alleingang wirkungsvoll bekämpft werden. Im Zeitalter des „Cybercrime“ spielen Grenzkontrollen ohnehin nicht die ursprünglich zgedachte schützende Rolle.

Das Bedürfnis der Menschen nach Sicherheit muss ernst genommen werden. Niemand will in einem Klima der Angst vor Kriminalität leben. Es ist unstrittig, dass wir eine stärkere staatenübergreifende Sicherheitszusammenarbeit brauchen, denn ein-dimensionale nationale Bekämpfungsstrategien verpuffen wirkungslos gegen internationale, spezialisierte kriminelle Netzwerke, die fragile staatliche Strukturen und Krisen aller Art ebenso für ihre Zwecke nutzen wie den technologischen Wandel. So muss der Rahmen, in dem der Staat für die Sicherheit seiner Bürger Sorge trägt, heute auf einer engen und insbesondere europäischen Zusammenarbeit basieren. Die deutsche

Sicherheitsarchitektur muss von Europa her gedacht werden. Die Zusammenarbeit zwischen den Polizei-, Zoll-, Justiz-, Einwanderungsbehörden sowie dem Zivilschutz ist dabei ein wesentlicher Teil.

In den Verhandlungen für einen neuen Rechtsrahmen der Europäischen Union, die zum Vertrag von Lissabon führten, wurde erneut deutlich, dass sowohl die operativen als auch die strategischen Fragen der inneren Sicherheit in Europa weiterentwickelt werden müssen. Ein Strafverfolgungsbeamter, der für seine Arbeit innerhalb des gesetzlich vorgeschriebenen Rahmens Informationen benötigt, soll diese Informationen von dem Mitgliedstaat, der über sie verfügt, grundsätzlich erhalten können. Anders als zu Beginn der Schengen-Kooperation, wo grenzüberschreitende Observation und Nacheile zentrale Themen waren, ist der Informationsaustausch heute zum dominierenden Instrument gemeinsamer Verbrechensbekämpfung avanciert. Flankierend zu diesem Bedeutungszuwachs muss auch dem Datenschutz ein gebührender Stellenwert zugemessen werden – dies liegt nicht zuletzt auch im Interesse der Polizei.

Der Vertrag von Lissabon löst die bisherige Systematik der Säulenstruktur¹ formell auf und verschmilzt insbesondere die ehemalige erste mit der ehemaligen dritten Säule, dem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts.

Jenseits des Reformvertrags von Lissabon hat die so genannte „externe Dimension“ Eingang in wichtige Strategiepapiere auf EU-Ebene gefunden, wie beispielsweise das Stockholmer Programm. „Die externe Dimension“ heißt es dort, „ist von entscheidender Bedeutung für die erfolgreiche Verwirklichung der Ziele dieses Programms und sollte insbesondere mit sämtlichen sonstigen Aspekten der Außenpolitik der EU in vollem Einklang stehen“. Zu den Zielen des Stockholmer Programms gehört unter anderem „ein Europa, das schützt: Es soll eine Strategie der inneren Sicherheit entwickelt werden, um die Sicherheitslage innerhalb der Union weiter zu verbessern [...]“.²

Angesichts globaler Phänomene wie illegaler Migration, Terrorismus oder aus fragilen Staaten heraus operierenden Gruppierungen der organisierten Kriminalität kann der europäische Aspekt einer gemeinsam aufeinander abgestimmten Sicherheitsstrategie kaum in Zweifel gezogen werden. Gerade das Bundeskriminalamt (BKA) als deutsche kriminalpolizeiliche Koordinierungsstelle zwischen innerstaatlichen und internationalen Sicherheitsbehörden misst dieser Perspektive große Bedeutung bei. In den Zuständigkeitsbereich des BKA fallen Aufgaben wie Ausbildungs- und Ausbildungshilfe für Polizeibehörden aus Drittstaaten. Deshalb ist das Bewusstsein für die Bedeutung der Kohärenz zwischen den unterschiedlichen außenpolitisch wirksamen Maßnahmen eines Staates im BKA besonders ausgeprägt. Die Verzahnung zwischen polizeilichen Aktivitäten, die sich auf das EU-Ausland beziehen und anderen außenpolitischen Maßnahmen muss in der Zukunft in vielen Fällen noch enger werden.

Eine der wesentlichsten Veränderungen der europäischen Sicherheitsarchitektur durch „Lissabon“ ist sicherlich die Einrichtung eines ständigen hochrangigen EU-

¹ Die Struktur bestand bisher aus drei Säulen: 1. Europäische Gemeinschaften, 2. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, 3. Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit.

² Vgl. Amtsblatt der EU (2010): Das Stockholmer Programm – Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger, (2010/C 115/01), S. 5.