



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 4.7.2006  
KOM(2006) 359 endgültig

**ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSION**

**über die etwaige Erstellung eines Indexes von in der Europäischen Union verurteilten  
Drittstaatsangehörigen**

## ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSION

### über die etwaige Erstellung eines Indexes von in der Europäischen Union verurteilten Drittstaatsangehörigen

1. Diese Arbeitsunterlage ist Teil der vorbereitenden Arbeiten, deren es bedarf, um die Auswirkungen eines etwaigen künftigen Legislativvorschlags über die Erstellung eines Indexes von in der EU verurteilten Drittstaatsangehörigen (oder Personen mit unbekannter Staatsangehörigkeit) bewerten zu können. Die Ausarbeitung eines solchen Vorschlags ist nur ein Aspekt der Arbeiten, die auf EU-Ebene durchgeführt werden, um den Zugang zu Informationen über strafrechtliche Verurteilungen zu verbessern. Im ersten Teil dieser Arbeitsunterlage werden die anderen Aspekte der Arbeiten in diesem Bereich erörtert. Im zweiten Teil werden die wichtigsten Schlussfolgerungen einer Durchführbarkeitsstudie zur Erstellung eines solchen Indexes dargelegt. Im dritten Teil werden die wichtigsten Fragen erläutert, die eingehender diskutiert werden müssen. Die Antworten auf den (dieser Unterlage beigefügten) Fragebogen sollen ermöglichen, dass diese Debatte mit einem besseren Hintergrundwissen über die Situation in den Mitgliedstaaten geführt werden kann.
2. Alle einschlägigen Legislativvorschläge werden einer eingehenden Folgenabschätzung unterzogen. Im Einklang mit der Mitteilung der Kommission vom 27. April 2005<sup>1</sup> sollen unter anderem die Auswirkungen dieser Vorschläge auf die in der Grundrechtecharta verankerten Grundrechte, insbesondere das Recht auf Achtung des Privatlebens und den Schutz personenbezogener Daten, bewertet werden.

#### 1. HINTERGRUND

3. Die Qualität der ausgetauschten Strafregisterinformationen muss verbessert werden; diese Maßnahme gehört mittlerweile zu den vorrangigen Aufgaben der EU. In dem im November 2004 angenommenen Haager Programm<sup>2</sup> wurde die Kommission aufgefordert, entsprechende Vorschläge zu unterbreiten; die diesbezüglichen Ziele wurden in dem gemeinsamen Aktionsplan festgelegt, den die Kommission und der Rat am 2./3. Juni 2005 verabschiedeten.
4. Der Austausch von Informationen über strafrechtliche Verurteilungen wird derzeit durch die Artikel 13 und 22 des Europäischen Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen von 1959 (Europarat)<sup>3</sup> geregelt. Diese Bestimmungen enthalten die Bedingungen für die Übermittlung von Strafregisterauszügen zwischen den Vertragsparteien des Übereinkommens; sie schreiben vor, dass jede Vertragspartei eine andere Partei von allen deren Staatsangehörige betreffenden strafrechtlichen

---

<sup>1</sup> Mitteilung der Kommission über die Berücksichtigung der Charta der Grundrechte in den Rechtsetzungsvorschlägen der Kommission. Methodisches Vorgehen im Interesse einer systematischen und gründlichen Kontrolle. KOM (2005) 172 endg. vom 27.4.2005.

<sup>2</sup> ABl. C 53 vom 3.3.2005, S. 1.

<sup>3</sup> <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?CM=8&CL=GER>

Verurteilungen benachrichtigt. Dieser Austausch sollte mindestens einmal jährlich erfolgen. In der Praxis liefert dieses Verfahren jedoch keine zuverlässigen Ergebnisse; außerdem sind die Informationen des Staates, deren Staatsangehörigkeit der Betreffende besitzt, selten vollständig. Darüber hinaus findet das Verfahren zur zentralen Erfassung der Informationen im Staatsangehörigkeitsstaat nach Artikel 22 des Übereinkommens keine Anwendung auf Staatsangehörige von Ländern, die nicht Vertragspartei des Übereinkommens von 1959 sind. Auf EU-Ebene kann bei diesen „Drittstaatsangehörigen“ nur dann ermittelt werden, ob sie bereits in anderen Mitgliedstaaten verurteilt wurden, wenn alle dieser Staaten konsultiert werden. Wenn beispielsweise Deutschland einen Drittstaatsangehörigen strafrechtlich verfolgt, kann es nicht in Erfahrung bringen, dass der Beschuldigte wegen ähnlicher Straftaten bereits in Dänemark verurteilt wurde, ohne 24 Mitgliedstaaten zu konsultieren.

5. Die Defizite des bestehenden Verfahrens werden in dem von der Kommission am 25. Januar 2005 angenommenen Weißbuch<sup>4</sup> erläutert. Nach einer Analyse dieser Defizite werden in dem Weißbuch Maßnahmen zur Verbesserung der gegenwärtigen Situation vorgeschlagen. Insbesondere sollen vollständige und zuverlässige Informationen über die Vorstrafen einer Person vom Urteilsmitgliedstaat und nicht vom Staatsangehörigkeitsmitgliedstaat erlangt werden. Dies setzt jedoch den Aufbau eines Systems voraus, das die einfache Ermittlung der Mitgliedstaaten ermöglicht, in denen der Betreffende bereits verurteilt wurde. Vor diesem Hintergrund wurden in dem Weißbuch die Rahmenbedingungen für einen künftigen elektronischen EU-Datenaustausch über strafrechtliche Verurteilungen dargelegt, aufgrund dessen der Mitgliedstaat, in dem eine Person bereits verurteilt wurde, einfach und zuverlässig ermittelt werden könnte. Die Grundlagen für einen derartigen Datenaustausch würden eine auf EU-Ebene erstellte Vorbestraftenkartei (in die nur Daten zur Identifizierung der betreffenden Personen aufgenommen würden) und die Vernetzung der einzelstaatlichen Strafregister bilden.
6. Die in dem Weißbuch vorgeschlagenen Maßnahmen wurden am 14. April vom Rat „Justiz und Inneres“ erörtert, der das weitere Vorgehen festlegte:
  - Informationen über Verurteilungen, die gegen einen Staatsangehörigen eines EU-Mitgliedstaats ergangen sind, sollen weiterhin über den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Betreffende besitzt, erlangt werden. Auf diesen Grundsatz stützt sich auch ein Verbundprojekt, das von Deutschland, Frankreich, Spanien und Belgien zur Vernetzung ihrer einzelstaatlichen Strafregister durchgeführt wird. Zur Beseitigung der im Weißbuch genannten Defizite bedurfte es jedoch einer tief greifenden Reform des bestehenden Verfahrens; daher verabschiedete die Kommission im Dezember 2005 einen Vorschlag für einen Rahmenbeschluss über die Durchführung und den Inhalt des Austauschs von Informationen aus dem Strafregister zwischen den Mitgliedstaaten<sup>5</sup>. Dieser Vorschlag soll sicherstellen, dass der betreffende Mitgliedstaat in der Lage ist, auf Anfrage anderer Mitgliedstaaten umfassende Informationen über Vorstrafen seiner Staatsangehörigen bereitzustellen. Außerdem werden die Rahmenbedingungen für den Auf- und Ausbau eines elektronischen Systems zur schnelleren Übermittlung von Informationen über

---

<sup>4</sup> Weißbuch betreffend den Austausch von Informationen über strafrechtliche Verurteilungen und deren Wirkung innerhalb der Europäischen Union, KOM (2005) 10.

<sup>5</sup> KOM(2005) 690 endg.

strafrechtliche Verurteilungen in einer für die Mitgliedstaaten leichter verständlichen und benutzerfreundlicheren Form festgelegt. Der Vorschlag sieht eine Reihe von Verbesserungen vor, die auf einen vorbereitenden Beschluss über den Austausch von Informationen aus dem Strafregister zurückgehen, den die Kommission im Oktober 2005 vorgeschlagen und der Rat am 21. November 2005 angenommen hatte<sup>6</sup>.

- Wie oben erläutert, können umfassende Informationen über Verurteilungen, die gegen einen Drittstaatsangehörigen (oder eine Person mit unbekannter Staatsangehörigkeit) ergangen sind, nicht ausschließlich über den Staat erlangt werden, dessen Staatsangehörigkeit der Betreffende besitzt. Im Falle dieser Personen befürworteten die Mitgliedstaaten die im Weißbuch vorgeschlagene Lösung, d. h. die Erstellung eines auf Drittstaatsangehörige beschränkten Indexes verurteilter Personen, und forderten die Kommission auf, entsprechende Legislativvorschläge zu unterbreiten. Ende 2004 wurde auf der Grundlage der in dem Weißbuch vorgeschlagenen Lösung mit einer ersten Durchführbarkeitsstudie begonnen, die 2005 abgeschlossen wurde. Die Ergebnisse dieser Studie wurden den Mitgliedstaaten am 14. März 2005 in einer Sachverständigensitzung vorgestellt. Nach der Tagung des Rates vom 14. April 2005 wurde die Studie ergänzt; so wurde genauer geprüft, welche besonderen Merkmale ein auf Drittstaatsangehörige beschränkter Index aufweisen muss.
- Auf der Ratstagung vom 14. April wurde außerdem erneut bekräftigt, dass der Austausch von Informationen über strafrechtliche Verurteilungen in Form einer bilateralen Kommunikation zwischen Strafregistern der Mitgliedstaaten erfolgen muss. So soll im Rahmen der künftigen Arbeiten ein EU-Standardformat für den Informationsaustausch entwickelt werden, um die derzeitigen auf sprachliche Probleme und die unterschiedlichen Rechtssysteme zurückzuführenden Schwierigkeiten zu überwinden. Eine diesbezügliche Studie wird derzeit durchgeführt. Sowohl Staatsangehörige von EU-Mitgliedstaaten als auch „Drittstaatsangehörige“ werden in diesem Zusammenhang berücksichtigt.

## **2. FUNKTION UND TECHNISCHE DURCHFÜHRBARKEIT EINES AUF IN DER EU VERURTEILTE DRITTSTAATSANGEHÖRIGE BESCHRÄNKTEN INDEXES**

### **2.1. Funktion eines solchen Indexes**

7. Der Index soll eine sehr spezifische Funktion erfüllen: Er soll ermöglichen, dass ein Mitgliedstaat, der Informationen über die Vorstrafen einer Person benötigt, unverzüglich darüber benachrichtigt wird, welcher anderer Mitgliedstaat bzw. welche anderen Mitgliedstaaten Informationen über diese Person besitzen. Damit das System funktioniert, sollten folgende Maßnahmen getroffen werden:
  - Der Urteilsmitgliedstaat sollte Informationen zur Identifizierung von verurteilten Drittstaatsangehörigen (oder Personen mit unbekannter Staatsangehörigkeit) an den Index weiterleiten. Nur die Angaben, die die Identifizierung des Verurteilten ermöglichen, werden mitgeteilt, nicht jedoch der Inhalt des Strafregisters selbst. Es sollte eine Aktualisierungsmöglichkeit zur Streichung veralteter Angaben

---

<sup>6</sup> Beschluss 2005/876/JI des Rates vom 21. November 2005 über den Austausch von Informationen aus dem Strafregister, ABl. L 322 vom 9.12.2005, S. 33.

geben. Die Erstellung eines auf Drittstaatsangehörige (und Personen mit unbekannter Staatsangehörigkeit) beschränkten Indexes setzt voraus, dass die einzelnen Mitgliedstaaten in der Lage sind, ausschließlich Angaben zur Identität dieser Personen an den Index weiterzuleiten.

- Um in Erfahrung zu bringen, ob ein Drittstaatsangehöriger vorbestraft ist, können die für das einzelstaatliche Strafregister Verantwortlichen den Index anhand der Identifikationsmerkmale der betreffenden Person konsultieren. Die Datenbank wird lediglich darüber Auskunft geben, ob ein „Treffer“ erzielt wurde und in welchem Mitgliedstaat bzw. welchen Mitgliedstaaten der Betreffende vorbestraft ist.
- Der Austausch von Strafregisterauszügen erfolgt bilateral: Die für das jeweilige Strafregister verantwortliche Behörde beantragt die Auszüge bei der entsprechenden Behörde des anderen Mitgliedstaats, der den Datenbankangaben zufolge Informationen über den betreffenden Drittstaatsangehörigen besitzt.

## 2.2. Ergebnisse der Durchführbarkeitsstudie

8. Die Durchführbarkeitsstudie<sup>7</sup> hat ergeben, dass es in Bezug auf die Komplexität des Systems kaum Unterschiede zwischen einem Europäischen Register verurteilter Personen (nachstehend „ERVP“ genannt) mit einem vollständigen Index und einem solchen Register mit einem auf Drittstaatsangehörige beschränkten Index gibt. Die funktionellen und technischen Bedingungen unterscheiden sich nicht wesentlich. Die Auswirkungen auf den Organisationsaufwand auf einzelstaatlicher Ebene, auf die Leistungsfähigkeit der vorgeschlagenen Infrastruktur zur Verbindung des zentralen Systems (ZS) mit der nationalen Schnittstelle (NS) und auf das vorgeschlagene Verfahren für den bilateralen Informationsaustausch sind gering.
9. Der Hauptunterschied zwischen den beiden Versionen besteht im Umfang des Systems. Ein auf Drittstaatsangehörige beschränkter Index wird weniger Speicher- und Verarbeitungskapazitäten erfordern als ein vollständiger Index. Die Studie kommt zu dem Schluss, dass die Kosten für ein ERVP mit beschränktem Index um ca. 40 % unter denen eines ERVP mit vollständigem Index liegen dürften. Laut Ergebnis der ursprünglichen Studie würde die Entwicklung eines ERVP auf der Grundlage eines vollständigen Indexes rund 4 Mio. EUR kosten.<sup>8</sup> Die Kostenunterschiede sind vor allem auf unterschiedliche Hardware und unterschiedliche Anforderungen an die Netzinfrastruktur zurückzuführen, da ein beschränkter Index weniger Speicherkapazität, eine geringere Rechenleistung und weniger Bandbreite erfordern würde.

---

<sup>7</sup> Auf Anfrage erhältlich.

<sup>8</sup> Damit Größenvorteile genutzt werden können, wird in der Durchführbarkeitsstudie davon ausgegangen, dass der Index auf der Grundlage der für das SIS II verwendeten technischen Plattform entwickelt würde, obwohl es sich bei den beiden Datenbanken um unterschiedliche Systeme handeln würde und Daten und Zugang strikt zu trennen wären. In der Studie werden zunächst die Kosten eines Szenarios ohne Speicherung biometrischer Daten (4 Mio. EUR) und sodann die Kosten eines Szenarios mit Speicherung biometrischer Daten (zusätzlich 2 Mio. EUR) bewertet. Die Suchfunktion wird weitere Ausgaben erfordern.

10. Es ist zu bedenken, dass diese Schätzungen lediglich die Bereitstellung eines an ein Netz zu koppelnden Indexes und eines sicheren Kommunikationskanals abdecken. Es wird jedoch Aufgabe der Mitgliedstaaten sein, ihre IT-Infrastruktur so anzupassen, dass eine Kommunikation mit dem Index (auf der Grundlage der noch mitzuteilenden Schnittstellenspezifikationen) möglich ist, und eine bedarfsgerechte Benutzeroberfläche für den Endnutzer zu entwickeln. Die damit verbundenen Kosten wurden in der Studie nicht berücksichtigt.<sup>9</sup>

### 3. KERNFRAGE: WIE IST DIE EFFIZIENZ EINES BESCHRÄNKTEN INDEXES SICHERZUSTELLEN?

11. Die Einrichtung eines Index-Systems, das keine zuverlässigen Informationen liefert, wäre wenig zweckmäßig. Ein effizientes System setzt voraus, dass die Daten zur Identifizierung der in dem Index erfassten Person hinreichend gesichert sind. Ein unzureichender Grad an Sicherheit würde zu nicht akzeptablen Situationen führen. Erstens könnte es sein, dass bestimmte Verurteilungen nicht gefunden werden und das System somit nicht der Zielsetzung, umfassende Informationen zu liefern, gerecht würde. Zweitens könnte eine Verurteilung irrtümlicherweise einer anderen als der Person, gegen die sie ergangen sind, zugeordnet werden; dieser Umstand hätte vor allem nachteilige Folgen für die Person, deren Identität verwechselt wurde.

#### 3.1. Auf EU-Ebene vorhandene IT-Systeme

12. Derzeit gibt es mehrere IT-Großsysteme und laufende Vorhaben auf EU-Ebene, die in dem gegenwärtigen Kontext von Belang sind.
- Das **Schengener Informationssystem (SIS)** ist ein Informationssystem, das den zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten ermöglicht, über ein automatisiertes Abfrageverfahren Auskünfte zu Ausschreibungen von Personen und Sachen einzuholen. Es wird insbesondere für die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, für nationale Zwecke, für die Kontrolle der Außengrenzen sowie für die Erteilung von Visa und Aufenthaltsgenehmigungen verwendet. Das SIS ist seit März 1995 operationell. Die derzeitige SIS-Version enthält keine biometrischen Daten. Das SIS der zweiten Generation (SIS II), mit dem die neuen Mitgliedstaaten einbezogen werden, wird zwar die Speicherung biometrischer Daten, nicht aber deren Verwendung als Suchkriterium ermöglichen. Das SIS II wird allerdings über zentrale Suchfunktionen zu Personennamen verfügen, die zu präziseren Abfragen beitragen werden. Es wird im März 2007 in Betrieb genommen werden.
  - Mit dem **Europol-Informationssystem** sollen alle Informationen, die in den Mitgliedstaaten über die organisierte Kriminalität verfügbar sind, zentral erfasst werden, einschließlich unter anderem folgender Informationen über die einzelnen Personen: Identität, körperliche Merkmale, Fingerabdrücke, DNS-Profil und Straftat,

---

<sup>9</sup> Die Mitteilung der Kommission KOM(2005)122 enthält einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates zur Auflegung des Programms „Strafjustiz“ für den Zeitraum 2007-2013 als Teil des Rahmenprogramms „Grundrechte und Justiz“. Wenn dieser Vorschlag angenommen wird, bildet er die Rechtsgrundlage, um die Entwicklung und Einführung eines europäischen Systems für den elektronischen Austausch von Strafregisterinformationen aus dem EU-Haushalt zu unterstützen; auch die Modernisierung der einzelstaatlichen Strafregister könnte direkt gefördert werden.

wegen der der Betreffende in dem System erfasst ist (Tatverdacht, Verurteilung usw.). Die Software für das Europol-Informationssystem steht seit 10. Oktober 2005 allen 25 Mitgliedstaaten zur Verfügung. Die Daten werden von den einzelnen Mitgliedstaaten in das System eingegeben; verantwortlich hierfür die die nationale Europol-Stelle.

- Am 12. Oktober 2005 nahm die Kommission einen Vorschlag für einen Rahmenbeschluss über den Austausch von Informationen nach dem **Grundsatz der Verfügbarkeit**<sup>10</sup> an. Der Vorschlag zielt darauf ab, bestimmte Arten von Strafverfolgungsinformationen, die den Behörden eines Mitgliedstaats vorliegen, auch den über entsprechende Kompetenzen verfügenden Behörden anderer Mitgliedstaaten oder Europol zur Verfügung zu stellen. Er sieht vor, dass die gemeinsame Nutzung der verfügbaren Informationen entweder durch Online-Zugriff oder durch Beantwortung einer Informationsanfrage nach erfolgreichem Abgleich der gesuchten Information mit den Indexdaten, die die Mitgliedstaaten zu nicht online zugänglichen Informationen zusammenstellen, erfolgen sollte. Zu den Arten von Informationen, auf die zugegriffen werden darf, gehören DNS-Profile, Fingerabdrücke, ballistische Erkenntnisse, Angaben zu Kfz-Haltern, Telefonnummern und sonstige Verbindungsdaten sowie Namen aus Personenstandsregistern. In diesem Zusammenhang ist auch auf den am 27. Mai 2005 in Prüm unterzeichneten Vertrag zwischen Deutschland, Österreich, den Niederlanden, Belgien, Luxemburg, Spanien und Frankreich über die Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit hinzuweisen, der sich insbesondere mit der Bekämpfung des Terrorismus, der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Einwanderung befasst. Mit diesem noch nicht ratifizierten Vertrag sollen insbesondere auf dem Gebiet Fingerabdrücke und DNS-Profile unter anderem weit reichende Maßnahmen zur Verbesserung des Informationsaustauschs wie ein Index-System und der direkte Zugriff auf nationale Datenbanken eingeführt werden.
- Das **Visa-Informationssystem (VIS)** soll zu einer besseren konsularischen Zusammenarbeit und Konsultation der zentralen Konsularbehörden sowie zu einer besseren Umsetzung der gemeinsamen Visumpolitik führen, damit Gefahren für die innere Sicherheit abgewehrt werden können und „Visum-Shopping“ verhindert werden kann. Außerdem sollen die Kontrollen – nicht nur an den Kontrollstellen der Außengrenzen, sondern auch im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten – erleichtert werden, um eine wirksamere Betrugsbekämpfung zu ermöglichen. Ferner wird das System dazu beitragen, dass illegale Einwanderer identifiziert und rückgeführt werden können, wodurch die Anwendung der Verordnung Nr. 343/2003<sup>11</sup> („Dublin II“) erleichtert wird. Das VIS wird Ende 2006 in Betrieb genommen. Es wird biometrische und alphanumerische Informationen enthalten und die Verwendung biometrischer Daten als Suchkriterium ermöglichen. Am 24. November 2005 verabschiedete die Kommission einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Zugang der für die innere Sicherheit zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und von Europol zum Visa-Informationssystem (VIS) im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates über den Austausch von Informationen nach dem Grundsatz der Verfügbarkeit, KOM(2005) 490 vom 12.10.2006.

<sup>11</sup> ABl. L 50 vom 25.2.2003.

<sup>12</sup> KOM(2005) 600.

- Das System **Eurodac** soll die Bestimmung des Mitgliedstaats, der nach der Dublin-Verordnung für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist, erleichtern. Diese Datenbank, in der ausschließlich biometrische Informationen (Fingerabdrücke) erfasst sind, soll den Vergleich der Fingerabdrücke von Asylbewerbern und illegalen Zuwanderern ermöglichen.

### 3.2. In Frage kommende Optionen

13. Im Falle des ERVP mit beschränktem Index muss bestimmt werden, welche Daten der Index zur Identität der darin erfassten Personen enthalten muss, damit er ein effizientes Suchinstrument darstellt. In diesem Zusammenhang ist Folgendes zu beachten:
  - Die einzelstaatlichen Strafregister werden die Informationen für den Index bereitstellen. Die meisten dieser Register enthalten ausschließlich alphanumerische (d. h. textbasierte) Informationen; eine Ausnahme bilden die Strafregister des Vereinigten Königreichs und Zyperns, in denen auch Fingerabdrücke erfasst sind. Doch selbst in den Ländern, deren Strafregister keine Fingerabdrücke enthalten, sind diese mitunter vorhanden, wenn sie im Zuge von Ermittlungs- bzw. Strafverfolgungsmaßnahmen (z. B. von der Polizei) abgenommen wurden.
  - Auf nationaler Ebene ist es bei Drittstaatsangehörigen schwieriger als bei Staatsangehörigen eines EU-Mitgliedstaats, die Identität mit hinreichender Sicherheit festzustellen (Fehlen zuverlässiger Ausweispapiere, falsche Identitäten usw.). Die alphanumerischen Daten zur Identität eines Drittstaatsangehörigen, die in dem einzelstaatlichen Strafregister erfasst sind (und nach Erstellung des Indexes in diesen übertragen würden), werden daher in einigen Fällen unzuverlässig sein.
14. Es gibt eine Reihe von Optionen, die insbesondere angesichts der Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und der Notwendigkeit zu prüfen sind. Diese Optionen werden im Rahmen der einem Legislativvorschlag vorausgehenden Folgenabschätzung näher analysiert werden.
15. **Option 1:** Auf alphanumerische Daten beschränkter Index. Diese Option birgt vor allem die beiden folgenden Risiken in sich: i) unvollständige Informationen über die früheren Verurteilungen einer Person (z. B. weil der Betreffende bereits verurteilt wurde, dies allerdings unter einem anderen Namen bzw. einem Aliasnamen geschah); ii) falsche Zuordnung einer Verurteilung zu einer Person. Da der Index nur dazu dient zu ermitteln, wo der Betreffende zuvor verurteilt wurde, könnte das zweite Risiko reduziert werden, indem sichergestellt wird, dass die am Informationsaustausch beteiligten Mitgliedstaaten die Identität des Betreffenden sorgfältig (erforderlichenfalls anhand biometrischer Daten) überprüfen. Diese Option gewährleistet jedoch nicht den Zugang zu umfassenden Informationen.



16. **Option 2:** Index mit biometrischen Daten. Diese Option hat höhere Kosten zur Folge (sowohl auf EU-Ebene<sup>13</sup> als auch für die Mitgliedstaaten, die in der Lage sein müssten, biometrische Daten in den Index einzugeben). Außerdem ergeben sich andere Datenschutzprobleme als bei Option 1. Bei der Verwendung der biometrischen Daten gibt es zwei Möglichkeiten:
- Erstens könnten die biometrischen Daten im Index gespeichert, aber ausschließlich dazu verwendet werden, die Identität einer Person zu bestätigen. In diesem Fall könnten keine allgemeinen Datenbankabfragen unter Verwendung biometrischer Suchkriterien durchgeführt werden. So wird das SIS II funktionieren.
  - Zweitens könnte der Index um eine biometrische Suchmaschine ergänzt werden, um allgemeine Abfragen anhand biometrischer Daten zu ermöglichen. So würde der Zugang zu umfassenden Informationen gewährleistet und gleichzeitig vermieden, dass einer Person fälschlicherweise eine Verurteilung zugeordnet wird.
17. **Option 3:** Index mit biometrischen Daten, der sich auf bestimmte Kategorien schwerer Straftaten beschränkt. Für diese Option haben sich auf nationaler Ebene einige Mitgliedstaaten entschieden, die separate Strafregister mit biometrischen Daten für bestimmte Arten von Straftaten eingerichtet haben (ohne jedoch zwischen Staatsangehörigen eines EU-Mitgliedstaats und Drittstaatsangehörigen zu unterscheiden). Die Option würde voraussetzen, dass Einigung über die zu erfassenden Kategorien von Straftaten erzielt wird.
18. **Option 4:** Keine Erstellung eines Indexes. Um in Erfahrung zu bringen, ob ein Drittstaatsangehöriger in einem anderen Mitgliedstaat bereits verurteilt wurde, müsste der betreffende Mitgliedstaat die herkömmlichen Verfahren der justiziellen oder polizeilichen Zusammenarbeit in Anspruch nehmen. Vor allem in der Zukunft könnte der Austausch bestimmter Arten von Informationen – insbesondere von DNS-Profilen und Fingerabdrücken – zwischen den Strafverfolgungsbehörden durch Anwendung des Grundsatzes der Verfügbarkeit (siehe Absatz 12) erleichtert werden.
19. Die Antworten auf den beigefügten Fragebogen sollen ermöglichen, dass die Debatte über diese verschiedenen Optionen mit einem besseren Hintergrundwissen über die Situation in den Mitgliedstaaten geführt werden kann.

---

<sup>13</sup> Siehe Fußnote 8.

## ANHANG

### Den Mitgliedstaaten übersandter Fragebogen

#### **I. AUF POLIZEIEBENE ERFASSTE INFORMATIONEN**

**1. Treten bei der Festnahme einer Person im Zuge strafrechtlicher Ermittlungen generell Schwierigkeiten bei der Feststellung ihrer Staatsangehörigkeit auf?**

ja – in ca.            % aller Fälle

nein

**2. Treten bei der Festnahme einer Person im Zuge strafrechtlicher Ermittlungen generell Schwierigkeiten bei der Feststellung ihrer Identität auf?**

ja – in ca.            % aller Fälle

nein

**3. Wenn ja, bitte die wichtigsten Gründe hierfür angeben:**

Die Person besitzt keinerlei Ausweispapiere.

Die vorgelegten Dokumente sind nicht zuverlässig.

Die Person weigert sich oder ist (z. B. aufgrund sprachlicher Schwierigkeiten) nicht in der Lage, Dokumente zum Nachweis ihrer Identität vorzulegen.

Sonstiges – bitte angeben:

**4. Wie wird die Identität des Betreffenden festgestellt?**

**5. Welche Art(en) von biometrischen Informationen werden von der festgenommenen Person erfasst?**

Fingerabdrücke

Lichtbilder

DNS-Profil

Sonstiges – bitte angeben:

**6. Wird, wenn feststeht, dass es sich bei der festgenommenen Person um einen Drittstaatsangehörigen, also nicht um einen Staatsangehörigen eines EU-Mitgliedstaats handelt, das betreffende Drittland routinemäßig kontaktiert, um die Identität der Person und Aussagen zu ihrer persönlichen Situation zu überprüfen?**

ja – in ca.            % aller Fälle

nein

7. **Wenn ja, ist die Antwort zufrieden stellend?**

ja – in ca.        % aller Fälle

nein, bitte Gründe angeben:

8. **Können auch nach den polizeilichen Ermittlungen oder zum Zeitpunkt der Verurteilung biometrische Daten erfasst werden?**

ja, bitte ausführen:

nein

**II. NACH ABSCHLUSS DER POLIZEILICHEN ERMITTLUNGEN VERFÜGBARE INFORMATIONEN**

9. **Werden die von der Polizei erfassten Informationen über die Identität einer Person (einschließlich biometrischer Daten) automatisch an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet?**

ja

nein

nur teilweise, bitte ausführen:

10. **Werden die von der Polizei erfassten Informationen über die Identität einer Person nach deren Verurteilung automatisch in das Strafregister des Betreffenden übertragen?**

ja

nein

nur teilweise, bitte ausführen:

11. **Wenn nein, bitte angeben,**

– ob eine solche Übertragung aus rechtlichen Gründen nicht möglich ist;

ja, bitte ausführen:

nein

– ob das Strafregister einen Link zu der entsprechenden Polizeiakte bzw. einen Verweis auf diese Akte enthält, damit die betreffenden Informationen leicht zugänglich sind.

ja

nein

**12. Wird bei der Strafverfolgung eines ausländischen Staatsangehörigen in jedem Fall das einzelstaatliche Strafregister auf etwaige frühere Verurteilungen hin abgefragt?**

ja – in ca.        % aller Fälle

nein

**13. Wenn ja, welche Probleme treten hierbei am häufigsten auf?**

**14. Werden in den Fällen, in denen die Verurteilten einen Aliasnamen benutzt haben, diesbezügliche Angaben ins Strafregister eingetragen?**

ja

nein

**15. Werden biometrische Daten, sofern solche Daten in einer bestimmten Verfahrensphase erfasst werden, in Datenbanken *mit Suchfunktion* gespeichert?**

ja

nein

**16. Falls Frage 15 mit ja beantwortet wurde: Bitte angeben, ob in diesen Datenbanken nur bestimmte Straftaten (z. B. Sexualstraftaten) erfasst sind.**

ja, bitte ausführen:

nein

**17. Werden in Ihrem Land Statistiken über Verurteilungen erstellt, die dort gegen Drittstaatsangehörige ergangen sind? Wenn ja, bitte erläutern.**