

Ferner musste der EuGH noch festlegen, ob die *Ausfuhr* von Drogen aus Belgien und die *Einfuhr* dieser Drogen in Norwegen unter den Begriff „*dieselbe Tat*“ im Sinne von Artikel 54 SDÜ fallen bzw. ob diese Aktivitäten unterschiedliche Taten darstellen, weil Tatzeit, Tatort, Tathandlung, allenfalls auch noch das geschützte rechtliche Interesse oder die rechtliche Qualifikation nicht dieselben sind. Dazu verwies das Urteil, dass der Wortlaut des Artikels 54 SDÜ auf das Faktische der Tat und nicht auf deren rechtliche Qualifizierung abstellt. Das Recht auf Freizügigkeit kann nur dann effektiv gewährleistet werden, wenn der Verurteilte bzw. Freigesprochene weiß, dass er sich im Schengen-Gebiet bewegen kann, ohne befürchten zu müssen, in einem anderen Mitgliedstaat nochmals verfolgt zu werden, bloß weil diese Handlung in der Rechtsordnung dieses Mitgliedstaats eine unterschiedliche Straftat darstellt. Würde man die rechtliche Qualifizierung der Tat oder das geschützte rechtliche Interesse als relevantes Kriterium heranziehen, gäbe es – wegen der fehlenden Strafrechtsharmonisierung – ebenso viele Hindernisse für die Freizügigkeit im Schengen-Raum wie Strafsysteme. Somit ist das einzige maßgebende Kriterium für die Anwendung von Artikel 54 SDÜ das der *Identität der materiellen Tat*. Darunter versteht der EuGH „*das Vorhandensein eines Komplexes konkreter, unlösbar miteinander verbundener Umstände*“; diese unlösbare Verbindung kann sich auf zeitliche und räumliche Momente ebenso beziehen wie auf den Zweck der Taten. Aus diesem Grund können somit die *Ausfuhr* und die *Einfuhr* von Drogen grundsätzlich als ein solcher Komplex von Tatsachen – und damit als „*dieselbe Tat*“ – angesehen werden. Somit erzeugt die norwegische Verurteilung eine Sperre für das belgische Strafverfahren. Mit dieser Auslegung verhindert der EuGH, dass ein konkreter faktischer Vorgang, der von einem Gesamtvorsatz umfasst ist, künstlich von den involvierten Rechtsordnungen in unterschiedliche Handlungen aufgesplittet wird, bloß weil sich die Tat durch mehrere Mitgliedstaaten bzw. über einen längeren Zeitraum hindurch zieht. Unterschiedliche Orte (Belgien bzw. Norwegen), unterschiedliche Tatzeiten (Tag der Ausfuhr bzw. Tag der Einfuhr) bzw. unterschiedliche Details bei der Tathandlung (Ausfuhr/Einfuhr) hindern also nicht das Vorliegen „*derselben Tat*“.

(Daas Urteil C-436/04 ist abrufbar unter: curia.europa.eu/fr/content/juris/index_form.htm)

Weitergabe von Fluggastdatensätzen: Nichtigerklärung des Abkommens der EU mit den USA

Nach den Terroranschlägen des 11. September 2001 erließen die USA Rechtsvorschriften, wonach Fluggesellschaften, die Flüge in die oder aus den USA oder über deren Gebiet durchführen, den amerikanischen Behörden einen elektronischen Zugriff auf die Daten ihrer Reservierungs- und Abfertigungssysteme, die so ge-

nannten Fluggastdatensätze oder „*Passenger Name Records*“ (PNR), gewähren müssen. Die Europäische Kommission nahm daraufhin mit den amerikanischen Behörden Verhandlungen zu Fragen des Datenschutzes auf und erließ nach deren Abschluss eine *Angemessenheitsentscheidung*, die feststellt, dass das *US Bureau of Customs and Border Protection (CBP)* einen angemessenen Schutz für diese PNR-Daten gewährleistet. Danach erließ der Rat der EU einen auf dem Gemeinschaftsrecht (Artikel 95 des EG-Vertrages) basierenden *Beschluss*, mit dem der Abschluss des Abkommens zwischen der EG und den USA über die Verarbeitung von Fluggastdatensätzen und deren Übermittlung durch die im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft ansässigen Fluggesellschaften an das *CBP* genehmigt wurde. Dieses Abkommen ist am 28. Mai 2004 in Kraft getreten.

Das Europäische Parlament klagte daraufhin beim EuGH sowohl gegen den *Beschluss* als auch gegen die *Angemessenheitsentscheidung* und beantragte deren Nichtigerklärung. Es machte geltend, die *Angemessenheitsentscheidung* überschreite die Befugnisse der Gemeinschaft, die verwendete gemeinschaftsrechtliche Rechtsgrundlage sei keine geeignete und in beiden Fällen würden Grundrechte (vor allem der Datenschutz) verletzt.

In seinem am 30. Mai 2006 gefällten Urteil (verbundene Rechtssachen C317/04 und C318/04) meinte der EuGH, es treffe zwar zu, dass die PNR-Daten von den Fluggesellschaften ursprünglich im Rahmen einer unter das Gemeinschaftsrecht fallenden Tätigkeit erhoben worden sind (Verkauf eines Flugscheins, der zu einer Dienstleistung – dem Flug – berechtigt); die Datenverarbeitung durch das *CBP* sei jedoch nicht für die Erbringung einer Dienstleistung erforderlich, sondern diene dem Schutz der öffentlichen Sicherheit und Strafverfolgungszwecken (Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus und damit verknüpfter Straftaten sowie anderer schwerer Straftaten, einschließlich der internationalen organisierten Kriminalität) und somit Zwecken, die vom Anwendungsbereich der Datenschutz-Richtlinie ausgenommen sind. Der Umstand, dass es private Wirtschaftsteilnehmer sind, die die PNR-Daten zu gewerblichen Zwecken erhoben haben und in einen Drittstaat übermitteln, hindere nicht, diese Übermittlung als eine in einem von staatlichen Stellen geschaffenen Rahmen anzusehen, welcher der öffentlichen Sicherheit diene. Der EuGH gelangte zu dem Ergebnis, dass sowohl die *Angemessenheitsentscheidung* als auch der *Beschluss* nicht unter die verwendete Rechtsgrundlage fallen, weshalb er beide Rechtsakte für nichtig erklärte. Die anderen Klagegründe des Parlaments prüfte er nicht mehr (und somit auch nicht die Frage, ob die Weitergabe der PNR Daten die Grundrechte von Bürgern verletzt).

In der Folge wurde das Abkommen mit den USA von Rat und Kommission zum nächstmöglichen Zeitpunkt (30. September 2006) gekündigt. Der EuGH hatte aus Gründen der Rechtssicherheit und zum Schutz der betroffenen Personen entschieden, die Wirkungen der Rechtsakte bis zum 30. September 2006 aufrechtzuerhalten.

Kurz nach Ablauf dieser Frist einigte sich die EU mit den USA – nach einer kurzen Periode der rechtlichen Unsicherheit – auf ein neues Abkommen über die Weitergabe der PNR-Daten an US-amerikanische Grenzschutz- und Zollbehörden. Dieses Nachfolgeabkommen, das nur als Übergangslösung (vom 19. Oktober 2006 bis Ende Juli 2007) gilt, konnte sich nun aber – entsprechend dem Urteil des EuGH – nicht mehr auf das Gemeinschaftsrecht, sondern nur mehr auf das Unionsrecht, und zwar auf die *„Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik“* bzw. die *„Strafrechtliche Kooperation“* (somit auf die *„Zweite und Dritte Säule“* des Europäischen Rechts) stützen.

Inhaltlich erreichte die EU eine Umstellung der Methode der Datenübermittlung: Konnte sich das CBP bisher selbst an den Computern der Fluggesellschaften bedienen (*„pull-system“*), so übermitteln diese künftig die Daten selbst (*„push-system“*). Allerdings, war bislang nur das CBP Empfänger von PNR-Daten, so kommt diese Berechtigung nunmehr zusätzlich noch dem ICE (*US Immigration and Customs Enforcement*) und dem *Office of the Secretary* zu; darüber hinaus können die PNR-Daten bei Bedarf noch an andere Dienste mit Anti-Terrorismus Aufgaben weitergeleitet werden, wenn diese einen vergleichbaren Datenschutz-Standard gewährleisten.

Fazit aus diesem – zugegebenermaßen sehr komplexen, jedoch hoch bedeutsamen – Rechtsstreit: Zwar bleibt der Umfang der weitergegebenen Datensätze gleich, der Kreis der (potentiellen) PNR-Daten-Empfänger erweitert sich jedoch. Dazu kommt, dass durch das Urteil des EuGH jene personenbezogenen Daten, die ursprünglich im gemeinschaftsrechtlichen Rahmen verarbeitet wurden, den Datenschutzstandard des Gemeinschaftsrechts verlieren, sobald sie zu Zwecken der Strafrechtspflege an Drittstaaten weitergeleitet werden. Das rechtlich deutlich schwächer durchgebildete Unionsrecht (*Zweite und Dritte Säule*) bietet vor allem keinen europäischen Rechtsschutzrahmen, der mit jenem des Gemeinschaftsrechts qualitativ vergleichbar wäre. Somit genießen nunmehr ausgerechnet die grundrechtssensibelsten Aspekte der Datenverarbeitung (strafrechtlich motivierter Zugang zu und Verwendung von personenbezogenen Daten) einen deutlich geringeren Schutz. Hält man sich das ursprüngliche Klageziel des Europäischen Parlamentes, den Datenschutz zu stärken, vor Augen, so ist letztlich das Gegenteil erreicht worden. Resultat des Rechtsstreites: Kein Gewinner, aber viele Verlierer...

(Das Urteil C317/04 und C318/04 ist abrufbar unter: curia.europa.eu/fr/content/juris/index_form.htm; der Nachfolgebeschluss und das Nachfolgeabkommen sind im Amtsblatt der EU unter L 298, 27.10.2006, S. 27 ff. veröffentlicht und der dieses Abkommen präzisierende Briefwechsel ist im Amtsblatt unter C 259, 27.10.2006, S. 1 ff. zu finden).

Rechtsumsetzung

Verfassungsrechtliche Probleme in mehreren Mitgliedstaaten bei der Umsetzung des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl

Keinerlei Beschränkung der Wirkungen seines Urteils hat das deutsche *Bundesverfassungsgericht* vorgenommen, als es mit Urteil vom 18. Juli 2005 das deutsche Europäische Haftbefehlsgesetz zur Gänze für nichtig erklärte. Bei der Auslieferung deutscher Staatsangehöriger greife die deutsche Umsetzung des Rahmenbeschlusses zum Europäischen Haftbefehl unverhältnismäßig in die Auslieferungsfreiheit (Art. 16 Abs. 2 GG) ein, zumal der Gesetzgeber die ihm durch den Rahmenbeschluss eröffneten Spielräume nicht für eine möglichst grundrechtsschonende Umsetzung des Rahmenbeschlusses in nationales Recht ausgeschöpft habe. Die mit diesem Urteil verbundene vollständige Nichtumsetzung des Rahmenbeschlusses durch Deutschland wurde mit 2. August 2006, dem Tag des Inkrafttretens des (neuen) Europäischen Haftbefehlsgesetzes, beendet.

Das Urteil des polnischen Verfassungsgerichtshofes vom 4. Mai 2005 hat dagegen bloß festgelegt, das Außerkrafttreten der als verfassungswidrig erkannten Bestimmungen der innerstaatlichen Umsetzung des Rahmenbeschlusses (auch hier ging es um die Übergabe polnischer Staatsangehöriger an andere Mitgliedstaaten) für einen Zeitraum von 18 Monaten aufzuschieben, um dem innerstaatlichen Gesetzgeber den Erlass einer verfassungskonformen Umsetzung zu ermöglichen bzw. um die polnische Verfassung entsprechend anzupassen; im Übrigen bleibt die polnische Umsetzung voll wirksam, wodurch Polen seinen Verpflichtungen gegenüber den anderen Mitgliedstaaten weiterhin zum Großteil nachkommen kann.

Einen ähnlichen Zugang wie Polen wählte auch Zypern, dessen Oberster Gerichtshof mit seinem Urteil vom 7. November 2005 die Übergabe zypriotischer Staatsbürger an andere Mitgliedstaaten für nicht verfassungskonform einstufte. Zypern strebt derzeit eine entsprechende Änderung seiner Verfassung an.

Vergleichbare Fragen zu innerstaatlichen Umsetzungen der Verpflichtungen aus dem Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl sind derzeit auch noch vor den Verfassungsgerichten in Belgien und in der Tschechischen Republik anhängig.

Dr. Wolfgang Bogensberger ist Mitglied des Juristischen Dienstes der Europäischen Kommission. Dieser Beitrag beruht auf einer subjektiven Auswahl und gibt die persönliche Auffassung des Autors wieder.