

19.05.09

Unterrichtung

durch das
Europäische Parlament

**Entschließung des Europäischen Parlaments vom 24. April 2009
zu der jährlichen Aussprache über die 2008 erzielten Fortschritte
in Bezug auf den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des
Rechts (Artikel 2 und 39 des EU-Vertrags)**

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments
- 307653 - vom 14. Mai 2009. Das Europäische Parlament hat die Entschließung
in der Sitzung am 24. April 2009 angenommen.

Entschließung des Europäischen Parlaments vom 24. April 2009 zu der jährlichen Aussprache über die 2008 erzielten Fortschritte in Bezug auf den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (Artikel 2 und 39 des EU-Vertrags)

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf die Artikel 2, 6 und 39 des EU-Vertrags sowie auf die Artikel 13, 17 bis 22, 61 bis 69 und 286 des EG-Vertrags, die die wichtigsten Rechtsgrundlagen für die Weiterentwicklung der Europäischen Union und der Gemeinschaft zu einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts bilden,
 - unter Hinweis auf die mündlichen Anfragen an den Rat (B6-0489/2008) und an die Kommission (B6-0494/2008), die am 17. Dezember 2008 im Plenum erörtert wurden,
 - gestützt auf Artikel 108 Absatz 5 seiner Geschäftsordnung,
- A. in der Erwägung, dass zehn Jahre nach Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam
- der Besitzstand der Europäischen Union im Bereich des Rechts, der Freiheit und der Sicherheit erheblich an Umfang zugenommen hat und damit die Entscheidung der Mitgliedstaaten bekräftigt wurde, die Organe der Europäischen Union umfassend an der Politikgestaltung in diesem Bereich zu beteiligen, damit Freiheit, Sicherheit und Recht für die Unionsbürger gewährleistet sind,
 - eine Mehrheit der Unionsbürger regelmäßigen Umfragen von Eurobarometer zufolge zunehmend das Gefühl hat, dass Maßnahmen auf EU-Ebene im Vergleich zu rein nationalen Maßnahmen einen Mehrwert aufweisen, und zwei Drittel der Bürger EU-Maßnahmen zur Förderung des Schutzes der Grundrechte (einschließlich der Rechte des Kindes) und der Bekämpfung des organisierten Verbrechens und des Terrorismus befürworten, und dass nur 18 % der Auffassung sind, dass EU-Maßnahmen keinen zusätzlichen Nutzen bringen,
- B. in der Erwägung, dass die obengenannten positiven Faktoren kein Ausgleich für folgende Mängel sein können:
- die anhaltenden juristischen Defizite und die Komplexität der Beschlussfassung in der Europäischen Union, insbesondere in Bereichen wie der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, bei der es keine angemessene demokratische und gerichtliche Kontrolle auf EU-Ebene gibt,
 - das Zögern der Mehrheit der Mitgliedstaaten, wenn es darum geht, die politischen Maßnahmen im Zusammenhang mit den Grund- und Bürgerrechten zu intensivieren; in der Erwägung, dass es gleichzeitig zunehmend wichtig erscheint, das Augenmerk nicht nur auf grenzüberschreitende Fälle zu legen, um zu vermeiden, dass innerhalb ein und desselben Mitgliedstaates mit zweierlei Maß gemessen wird,

- die anhaltende Notwendigkeit, die gemeinsame EU-Einwanderungs- und Asylpolitik, die in Bezug auf den im Haager Programm und im Europäischen Pakt zu Einwanderung und Asyl vereinbarten Zeitplan Verzögerungen aufweist, weiterzuentwickeln und korrekt umzusetzen,
- die Schwierigkeiten, vor denen die Kommission steht, wenn es darum geht, die rechtzeitige und korrekte Umsetzung vieler der jüngst angenommenen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft zu gewährleisten und einen umfangreichen Schriftwechsel, zahlreiche Beschwerden und eine steigende Zahl von Vertragsverletzungsverfahren zu bewältigen,
- die Notwendigkeit einer umfassenderen Einbindung des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente bei der Bewertung der realen Auswirkungen der EU-Vorschriften vor Ort,
- das noch unterentwickelte Netz von Vertretern der Zivilgesellschaft und Beteiligten in jedem Politikbereich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts; in diesem Zusammenhang unter Hinweis darauf, dass die Justizminister der Mitgliedstaaten erst vor kurzem beschlossen haben, ein Netz zu schaffen, mit dem die nationalen Rechtsvorschriften gegenseitig gestärkt werden sollen, und dass Gleiches auch für andere Bereiche des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts erfolgen sollte,
- die Tatsache, dass sogar zwischen EU-Agenturen die Zusammenarbeit nur langsam ausgebaut wird und die Lage aufgrund der starken Zunahme der Zahl anderer Stellen mit operationellen Aufgaben auf EU-Ebene noch komplexer zu werden droht,

C. in der Erwägung, dass auf Folgendes hingewiesen werden muss:

- den nach wie vor zurückhaltenden Standpunkt des Rates und der Kommission im Anschluss an die Annahme der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 25. September 2008 zur jährlichen Aussprache über die 2007 erzielten Fortschritte in Bezug auf den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (Artikel 2 und 39 des EU-Vertrags)¹ und während der Debatte im Plenum im Dezember 2008 über den Schutz der Grundrechte in der Europäischen Union und über die Fortschritte im Bereich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts,
- die Unterstützung der nationalen Parlamente für eine umfassendere interparlamentarische Zusammenarbeit, vor allem im Rahmen des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, nachgewiesen durch ihre Beiträge zu den allgemeinen Debatten und zu besonderen Anlässen wie der Revision der EU-Regeln über Transparenz, zum Rahmenbeschluss 2002/475/JI des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung², den neuen EU-PNR-Rechtsvorschriften³, der

¹ Angenommene Texte, P6_TA(2008)0458.

² ABl. L 164 vom 22.6.2002, S. 3.

³ Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates über die Verwendung von Fluggastdatensätzen (PNR-Daten) zu Strafverfolgungszwecken (KOM(2007)0654).

Umsetzung der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten¹, der Bewertung der Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten² und der Umsetzung der justiziellen Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen,

1. fordert die Mitgliedstaaten, die den Vertrag von Lissabon noch nicht ratifiziert haben, auf, dies so bald wie möglich zu tun, da mit diesem Vertrag die wichtigsten Defizite im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts behoben werden können, und zwar durch folgende Maßnahmen:
 - Schaffung eines kohärenteren, transparenteren und rechtlich soliden Rahmens,
 - Stärkung des Schutzes der Grundrechte dadurch, dass die Charta der Grundrechte der Europäischen Union („die Charta“) bindend wird und die Europäische Union die Möglichkeit erhält, der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten beizutreten,
 - Stärkung der Handlungskompetenz der Bürger der Union und der Zivilgesellschaft, indem sie in den Legislativprozess eingebunden werden und einen besseren Zugang zum Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften erhalten,
 - Einbindung des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente in die Evaluierung der EU-Politiken, wodurch die europäischen und die nationalen Behörden verstärkt rechenschaftspflichtig würden;
2. fordert den Europäischen Rat, den Rat und die Kommission auf,
 - a) das neu gewählte Europäische Parlament bei der Annahme des nächsten mehrjährigen Programms für den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts für den Zeitraum 2010-2014 formell einzubeziehen, da dieses Programm nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon hauptsächlich vom Rat und vom Parlament im Rahmen des Verfahrens der Mitentscheidung umgesetzt werden sollte; da ein derartiges mehrjähriges Programm auch weit über die in den Berichten der Zukunftsgruppe des Rates enthaltenen Vorschläge hinausgehen sollte, sollten auch die nationalen Parlamente einbezogen werden, da sie eine entscheidende Rolle bei der Ausarbeitung der Prioritäten und ihrer Umsetzung auf nationaler Ebene spielen sollten,
 - b) sich schwerpunktmäßig mit dem künftigen mehrjährigen Programm zu befassen und in erster Linie mit der Verbesserung der Grundrechte und der Bürgerrechte, wie jüngst vom Parlament in seiner EntschlieÙung vom 14. Januar 2009 zu der Lage der Grundrechte in der Europäischen Union 2004–2008³ empfohlen, indem

¹ ABl. L 158 vom 30.4.2004, S. 77.

² ABl. L 31 vom 6.2.2003, S. 18.

³ Angenommene Texte P6_TA(2009)0019.

sie die in der Charta, die die Organe im Jahr 2000 in Nizza und erneut am 12. Dezember 2007 in Straßburg verkündet haben, niedergelegten Ziele und Grundsätze weiterentwickeln;

3. hält es für dringend und angemessen, dass die Kommission
 - a) unverzüglich Initiativen ergreift, um den Schutz von Bürgerrechten wie den Datenschutz, den diplomatischen und konsularischen Schutz und den Schutz der Freizügigkeit und der freien Niederlassung zu verbessern,
 - b) einen Mechanismus entwickelt, damit die Bürger umfassender an der inhaltlichen Ausgestaltung der Unionsbürgerschaft beteiligt werden, indem sie Konsultationsmechanismen schafft und Netze der Interessenvertreter unterstützt,
 - c) ein umfassendes Programm mit EU-Maßnahmen zur Stärkung der Verfahrensrechte der Angeklagten und der sowohl in der Ermittlungsphase als auch in der Phase nach dem Verfahren erforderlichen Garantien vorlegt, insbesondere wenn es sich um eine Person handelt, die nicht die Staatsangehörigkeit des betreffenden Landes besitzt, und generell eine Überprüfung der EU-Maßnahmen im Bereich des Strafrechts und der Sicherheit im Hinblick auf den Schutz der Bürgerrechte einführt,
 - d) regelmäßig alle wichtigen neutralen Daten über die Entwicklung der wichtigsten politischen Maßnahmen des Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sammelt und verbreitet, zum Beispiel über die Migrationsströme, die Entwicklung des organisierten Verbrechens und insbesondere des Terrorismus (siehe EU-Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der organisierten Kriminalität 2008 (Organised Crime Threat Assessment – OCTA) und den Tendenz- und Lagebericht von Europol über den Terrorismus in der EU 2008 (TE-SAT)),
 - e) so bald wie möglich die noch in Arbeit befindlichen Rechtsinstrumente für andere unter die „EU Blue Card“ fallende Kategorien von Arbeitnehmern aus Drittstaaten, wie zum Beispiel Saisonarbeiter, innerbetrieblich versetzte Arbeitnehmer und bezahlte Auszubildende, sowie für das Mandat von Frontex vorlegt; insbesondere sollte gewährleistet werden, dass Frontex über angemessene Mittel verfügt, um ihre Ziele zu erreichen, und dass das Parlament umfassend über die Verhandlungen über Abkommen mit Drittstaaten im Bereich der Einwanderung informiert wird,
 - f) ergänzend zu den nationalen Sicherheitsplänen eine innereuropäische Sicherheitspolitik entwickelt, damit die Unionsbürger und die nationalen Parlamente eine klare Vorstellung vom Mehrwert der EU-Maßnahmen haben; fordert die Kommission insbesondere auf, die Politik der Europäischen Union in Bezug auf die Bekämpfung bestimmter Formen des organisierten Verbrechens wie Cyber-Kriminalität, Menschenhandel, sexuelle Ausbeutung von Kindern und Korruption verstärken, indem sie wirksame Maßnahmen ergreifen und sämtliche zur Verfügung stehenden Mittel ausschöpfen, um messbare Ergebnisse zu erzielen; dazu gehören auch Maßnahmen im Hinblick auf die Annahme eines Rechtsinstruments zur Einziehung von Guthaben und Vermögenswerten von internationalen kriminellen Organisationen und zur Verwendung dieser Erträge zu sozialen Zwecken,

- g) weiterhin den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von gerichtlichen Entscheidungen sowohl im Zivilrecht als auch im Strafrecht und in allen Phasen des Gerichtsverfahrens umsetzt, insbesondere, was das Strafrecht betrifft, um ein EU-weites System der Anerkennung und der gegenseitigen Annehmbarkeit von Beweisen zu gewährleisten, wobei die Achtung der Grundrechte weitestgehend berücksichtigt werden muss,
- h) die Entwicklung der gegenseitigen Anerkennung durch eine Reihe von Maßnahmen zur Stärkung des gegenseitigen Vertrauens ergänzt, insbesondere durch eine gewisse Annäherung des materiellen Rechts und des Strafprozessrechts sowie der Verfahrensrechte, durch eine Verbesserung der gegenseitigen Evaluierung der Funktionsweise der Gerichtssysteme und eine Verbesserung der Art und Weise, das gegenseitige Vertrauen innerhalb der Rechtsberufe zu verbessern, zum Beispiel durch mehr Fortbildung und durch die Förderung von Networking,
- i) im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts auf der Grundlage einer glaubwürdigen Politik eine transparente und effiziente außenpolitische Strategie der Europäischen Union aufzubauen, insbesondere in den Bereichen, in denen die Gemeinschaft die ausschließliche Befugnis hat, zum Beispiel bei Rückführungsabkommen, beim Schutz der Außengrenzen und bei der Visumpolitik (zum Beispiel in Bezug auf die Befreiung von der Visumpflicht für Reisen in die Vereinigten Staaten),
- j) den Rat auffordert, das Parlament regelmäßig zu konsultieren, auch bei internationalen Vereinbarungen, bei denen es um die justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit in Strafsachen geht, da die jüngste Ablehnung des Rates, dies zu tun, im Widerspruch zum Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit und der demokratischen Rechenschaftspflicht der Europäischen Union steht; fordert die Kommission insbesondere auf, Kriterien für die Entwicklung einer geeigneten EU-Politik in Bezug auf Abkommen mit Drittländern über gegenseitige Rechtshilfe oder Auslieferung in Strafsachen vorzulegen und dabei dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung zwischen EU-Bürgern und den Bürgern des betroffenen Drittlandes Rechnung zu tragen,
- k) besondere Rechtsvorschriften einführt, mit denen allen EU-Bürgern diplomatischer und konsularischer Schutz gewährt wird, unabhängig davon, ob der betreffende Mitgliedstaat in dem Hoheitsgebiet des Drittstaates eine Vertretung hat,
- l) neue Vorschläge vorlegt, damit die Entscheidungen des Gerichtshofs über den Schutz der Grundrechte bei Einfrieren von Vermögenswerten natürlicher und juristischer Personen eingehalten werden, auch unter Bezugnahme auf die Urteile des Gerichtshofs zu den in den Anhängen zu den Beschlüssen des Rates zur Durchführung von Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 des Rates vom 27. Dezember 2001 über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus¹ aufgeführten Personen,

¹ ABl. L 344 vom 28.12.2001, S. 70.

- m) durch folgende Maßnahmen das gegenseitige Vertrauen und die gegenseitige Solidarität zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten stärkt:
- in Zusammenarbeit mit dem Europarat Festlegung höherer Standards für die Qualität der justiziellen¹ und polizeilichen Zusammenarbeit,
 - Stärkung und Demokratisierung der Mechanismen zur gegenseitigen Bewertung, die bereits im Rahmen der Schengener Zusammenarbeit und bei der Bekämpfung des Terrorismus vorgesehen sind,
 - Ausweitung des für Schengen ausgearbeiteten Modells der gegenseitigen Bewertung und Unterstützung zwischen den Mitgliedstaaten auf alle Politikfelder im Rahmen des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, in den Fällen, in denen es um Bürger aus anderen Mitgliedstaaten oder Drittstaatsangehörige geht (zum Beispiel bei Migrations- und Integrationspolitik, aber auch bei der Umsetzung von Programmen zur Bekämpfung des Terrorismus und der Radikalisierung),
- n) eine weiter reichende Koordinierung und Komplementarität zwischen bestehenden und geplanten EU-Agenturen wie Europol, Eurojust, Frontex und Cepol einführt, da diese Stellen über ihre erst im Anfangsstadium befindliche und unsichere Zusammenarbeit hinausgehen und eine engere Verbindung zu den entsprechenden nationalen Diensten herstellen sollten, indem sie ein höheres Maß an Effizienz und Sicherheit erreichen und dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten verstärkt Rechenschaft ablegen und ihre Transparenz unter Beweis stellen müssen,
- o) die gemeinsame Politik der Europäischen Union im Bereich der Grenzverwaltung ständig weiterentwickelt und stärkt und gleichzeitig mit Nachdruck darauf hinweist, dass es notwendig ist, so schnell wie möglich eine globale Architektur für eine Strategie der Union zu den Grenzen festzulegen und zu bestimmen, wie alle damit in Zusammenhang stehenden Programme und Projekte in Wechselwirkung stehen und als Ganzes funktionieren sollten, damit diese Wechselwirkung optimiert wird und Überschneidungen oder Inkohärenz vermieden werden;
4. fordert die Kommission mit Nachdruck auf, alle erforderlichen Anstrengungen zu unternehmen, damit die betreffenden Projekte abgeschlossen werden und gewährleistet wird, dass das Visa-Informationssystem (VIS) und das Schengener Informationssystem der zweiten Generation (SIS II) so schnell wie möglich in Kraft treten können;
5. empfiehlt der Kommission, darauf zu verzichten, Legislativvorschläge zur Einführung neuer Systeme vorzulegen – insbesondere, was das Einreise-/Ausreisensystem betrifft –, bis VIS und SIS II fertiggestellt und in Betrieb genommen worden sind; plädiert dafür, zu prüfen, ob wirklich Bedarf an einem solchen System besteht, da es offensichtlich Überschneidungen mit bereits vorhandenen Systemen gibt; hält es für wesentlich, zu

¹ Empfehlung des Europäischen Parlaments an den Rat zur Qualität der Strafjustiz und zur Harmonisierung des Strafrechts in den Mitgliedstaaten (ABl. C 304 E vom 1.12.2005, S. 109).

prüfen, welche Änderungen an den vorhandenen Systemen vorgenommen werden müssen, und eine vernünftige Abschätzung der realen Kosten des gesamten Prozesses vorzulegen;

6. fordert die Kommission auf, die oben dargelegten Empfehlungen sowie die Empfehlungen, die das Parlament in seinen oben genannten Entschlüssen vom 25. September 2008 und vom 14. Januar 2009 sowie in den nachstehend genannten Entschlüssen vorgelegt hat, in ihren Vorschlag für ein Mehrjahresprogramm aufzunehmen:
 - Entschluß vom 2. April 2009 zu Problemen und Perspektiven der Unionsbürgerschaft¹,
 - Entschluß vom 27. September 2007 zur Anwendung der Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft²,
 - Entschluß vom 10. März 2009 zu den nächsten Schritten für die Grenzverwaltung in der Europäischen Union und ähnliche Erfahrungen in Drittstaaten³, und
 - Entschluß vom 10. März 2009 zu der Zukunft des gemeinsamen europäischen Asylsystems⁴;
7. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschluß dem Rat, der Kommission sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

¹ Angenommene Texte P6_TA(2009)0204.

² ABl. C 219 E vom 28.8.2008, S. 317.

³ Angenommene Texte, P6_TA(2009)0085.

⁴ Angenommene Texte, P6_TA(2009)0087.