

EUROPÄISCHES PARLAMENT

2004



2009

Plenarsitzungsdokument

**ENDGÜLTIG
A6-0201/2005**

17.6.2005

BERICHT

1. über den Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags und über die vorläufige Anwendung einiger Bestimmungen dieses Abkommens (13049/2004 – KOM(2004)0593 – C6-0240/2004 – 2004/0200(CNS))

2. über den Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung des Abkommens zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands (13054/2004 – KOM(2004)0593 – C6-0241/2004 – 2004/0199(CNS))

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

Berichterstatter: Timothy Kirkhope

Erklärung der benutzten Zeichen

- * Verfahren der Konsultation
Mehrheit der abgegebenen Stimmen
- **I Verfahren der Zusammenarbeit (erste Lesung)
Mehrheit der abgegebenen Stimmen
- **II Verfahren der Zusammenarbeit (zweite Lesung)
*Mehrheit der abgegebenen Stimmen zur Billigung des
Gemeinsamen Standpunkts
Absolute Mehrheit der Mitglieder zur Ablehnung oder Abänderung
des Gemeinsamen Standpunkts*
- *** Verfahren der Zustimmung
*Absolute Mehrheit der Mitglieder außer in den Fällen, die in
Artikel 105, 107, 161 und 300 des EG-Vertrags und Artikel 7 des
EU-Vertrags genannt sind*
- ***I Verfahren der Mitentscheidung (erste Lesung)
Mehrheit der abgegebenen Stimmen
- ***II Verfahren der Mitentscheidung (zweite Lesung)
*Mehrheit der abgegebenen Stimmen zur Billigung des
Gemeinsamen Standpunkts
Absolute Mehrheit der Mitglieder zur Ablehnung oder Abänderung
des Gemeinsamen Standpunkts*
- ***III Verfahren der Mitentscheidung (dritte Lesung)
*Mehrheit der abgegebenen Stimmen zur Billigung des
gemeinsamen Entwurfs*

(Die Angabe des Verfahrens beruht auf der von der Kommission vorgeschlagenen Rechtsgrundlage.)

Änderungsanträge zu Legislativtexten

Die vom Parlament vorgenommenen Änderungen werden durch Fett- und Kursivdruck hervorgehoben. Wenn Textteile mager und kursiv gesetzt werden, dient das als Hinweis an die zuständigen technischen Dienststellen auf solche Teile des Legislativtextes, bei denen im Hinblick auf die Erstellung des endgültigen Textes eine Korrektur empfohlen wird (beispielsweise Textteile, die in einer Sprachfassung offenkundig fehlerhaft sind oder ganz fehlen). Diese Korrektorempfehlungen bedürfen der Zustimmung der betreffenden technischen Dienststellen.

INHALT

	Seite
1. ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS	5
2. ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS	7
1. STELLUNGNAHME DES RECHTSAUSSCHUSSES ZUR VORGESCHLAGENEN RECHTSGRUNDLAGE	13
2. STELLUNGNAHME DES RECHTSAUSSCHUSSES ZUR VORGESCHLAGENEN RECHTSGRUNDLAGE	15
1. VERFAHREN.....	17
2. VERFAHREN.....	18

1. ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

**zu dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags und über die vorläufige Anwendung einiger Bestimmungen dieses Abkommens
(13049/2004 – KOM(2004)0593 – C6-0240/2004 – 2004/0200(CNS))**

(Verfahren der Konsultation)

Das Europäische Parlament,

- in Kenntnis des Vorschlags für einen Beschluss des Rates (KOM(2004)0593)¹,
 - in Kenntnis des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft (13049/2004),
 - gestützt auf die Artikel 63 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 300 Absatz 2 erster Unterabsatz des EG-Vertrags,
 - gestützt auf die Artikel 300 Absatz 3 erster Unterabsatz des EG-Vertrags, gemäß dem es vom Rat konsultiert wurde (C6-0240/2004),
 - in Kenntnis der Zuständigkeiten des im Abkommen vorgesehenen Gemischten Ausschusses, der einen "besonderen institutionellen Rahmen" im Sinne von Artikel 300 Absatz 3 zweiter Unterabsatz des EG-Vertrags darstellt,
 - unter Hinweis auf die Stellungnahme des Rechtsausschusses, in der die Ansicht vertreten wird, dass Artikel 300 Absatz 3 zweiter Unterabsatz, der die Anwendung des Verfahrens der Zustimmung vorsieht, die geeignete Rechtsgrundlage darstellt,
 - gestützt auf die Artikel 51 und 83 Absatz 7 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten und des Rechtsausschusses (A6-0201/2005),
1. billigt den Vorschlag für einen Beschluss des Rates in der geänderten Fassung und billigt die Unterzeichnung des Abkommens;
 2. behält sich das Recht vor, die ihm durch den Vertrag übertragenen Vorrechte zu verteidigen;
 3. beauftragt seinen Präsidenten, den Standpunkt des Parlaments dem Rat und der

¹ Noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht.

Kommission sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten und der Schweizerischen Eidgenossenschaft zu übermitteln.

Vorschlag der Kommission

Änderungen des Parlaments

Änderungsantrag 1
Bezugsvermerk 1

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 63 Absatz 1 Buchstabe a in Verbindung mit Artikel 300 Absatz 2 Unterabsatz 1 erster Satz und Artikel 300 Absatz 3 *Unterabsatz 1*,

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 63 Absatz 1 Buchstabe a in Verbindung mit Artikel 300 Absatz 2 Unterabsatz 1 erster Satz und Absatz 3 *Unterabsatz 2*,

Änderungsantrag 2
Bezugsvermerk 2

nach *Stellungnahme* des Europäischen Parlaments,

nach *Zustimmung* des Europäischen Parlaments,

2. ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zu dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung des Abkommens zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands (13054/2004 – KOM(2004)0593 – C6-0241/2004 – 2004/0199(CNS))

(Verfahren der Konsultation)

Das Europäische Parlament,

- in Kenntnis des Vorschlags für einen Beschluss des Rates (KOM(2004)0593)¹,
 - in Kenntnis des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft (13054/2004),
 - gestützt auf die Artikel 62, 63 Absatz 3, 66, 95 und 300 Absatz 2 erster Unterabsatz des EG-Vertrags,
 - gestützt auf die Artikel 300 Absatz 3 erster Unterabsatz des EG-Vertrags, gemäß dem es vom Rat konsultiert wurde (C6-0241/2004),
 - in Kenntnis der Zuständigkeiten des im Abkommen vorgesehenen Gemischten Ausschusses, der einen "besonderen institutionellen Rahmen" im Sinne von Artikel 300 Absatz 3 zweiter Unterabsatz des EG-Vertrags darstellt,
 - unter Hinweis auf die Stellungnahme des Rechtsausschusses, in der die Ansicht vertreten wird, dass Artikel 300 Absatz 3 zweiter Unterabsatz, der die Anwendung des Verfahrens der Zustimmung vorsieht, die geeignete Rechtsgrundlage darstellt,
 - gestützt auf die Artikel 51 und 83 Absatz 7 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten und des Rechtsausschusses (A6-0201/2005),
1. billigt den Vorschlag für einen Beschluss des Rates in der geänderten Fassung und billigt die Unterzeichnung des Abkommens;
 2. behält sich das Recht vor, die ihm durch den Vertrag übertragenen Vorrechte zu verteidigen;
 3. beauftragt seinen Präsidenten, den Standpunkt des Parlaments dem Rat und der Kommission sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten und der Schweizerischen Eidgenossenschaft zu übermitteln.

¹ Noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht.

Änderungsantrag 1
Bezugsvermerk 1

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf die Artikel 62, 63 Absatz 3, 66 und 95 in Verbindung mit Artikel 300 Absatz 2 *Unterabsatz 1 zweiter Satz und Artikel 300 Absatz 3 **Unterabsatz 1,***

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf die Artikel 62, 63 Absatz 3, 66 und 95 in Verbindung mit Artikel 300 Absatz 2 *Unterabsatz 1 zweiter Satz und Artikel 300 Absatz 3 **Unterabsatz 2,***

Änderungsantrag 2
Bezugsvermerk 2

nach ***Stellungnahme*** des Europäischen Parlaments,

nach ***Zustimmung*** des Europäischen Parlaments,

BEGRÜNDUNG

Nach der Unterzeichnung der sogenannten "Bilateralen Abkommen I" brachte die EU ihren Wunsch zum Ausdruck, die Zusammenarbeit mit der Schweiz bei der grenzüberschreitenden Besteuerung von Spareinlagen und der Betrugsbekämpfung im Bereich der indirekten Steuern zu verstärken. Im Gegenzug ersuchte die Schweiz um die Aufnahme von Verhandlungen über ihre Assoziierung im Bezug auf die Schengen/Dublin-Systeme.

Am 17. Juni 2002 ermächtigte der Rat¹ die Kommission, die Verhandlungen zu eröffnen, deren Ergebnis zwei gesonderte, jedoch miteinander verbundene Abkommen sind: das erste bezieht sich auf den Schengen-Besitzstand, das zweite auf den Besitzstand von Dublin/Eurodac. Die Abkommen folgen generell dem Muster der Übereinkommen mit Norwegen und Island², jedoch unter Berücksichtigung der besonderen verfassungsrechtlichen Erfordernisse der Schweiz.

Das Europäische Parlament wird nun zu diesen Abkommen konsultiert.

1. Das Abkommen betreffend den Schengen-Besitzstand

Ziel dieses Abkommens ist die Assoziierung der Schweiz bei der Arbeit der EU im Bereich des Schengen-Besitzstandes. Die Annahme neuer Rechtsakte oder Maßnahmen wird aber weiterhin einzig und allein den europäischen Organen zustehen. Somit wird die Schweiz *de facto* zur Entwicklung von Rechtsvorschriften betreffend den Schengen-Besitzstand beitragen, ohne *de jure* am Entscheidungsprozess teilzunehmen.

Die Schweiz wird den Schengen-Besitzstand und seine Weiterentwicklung ausnahmslos und ohne jegliche Abweichung annehmen und anwenden müssen³. Im Zusammenhang mit der Übernahme des künftigen Schengen-Besitzstandes wird der Schweiz in den Fällen, in denen die Schweizer Verfassung ein Referendum vorschreibt, eine Zweijahresfrist für die Annahme und Umsetzung der neuen Rechtsakte oder Maßnahmen gewährt.⁴ In der Zwischenzeit wendet die Schweiz den betreffenden Rechtsakt oder die betreffende Maßnahme, wenn möglich, vorläufig an. Verabsäumt sie es aber, den neuen Rechtsakt oder die neue Maßnahme vorläufig anzuwenden, so kann dies unter bestimmten Umständen "verhältnismäßige und erforderliche Maßnahmen" gegen die Schweiz nach sich ziehen, "um das gute Funktionieren der Schengen-Zusammenarbeit zu gewährleisten".⁵

Im Abkommen ist ferner die Einrichtung eines Gemischten Ausschusses bestehend aus Vertretern der Schweizer Regierung, allen Mitgliedern des Rates der EU und der Kommission

¹ 2437. Treffen des Rats "Allgemeine Angelegenheiten", Luxemburg, 17. Juni 2002.

² ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 36 und ABl. L 93 vom 3.4.2001, S. 40.

³ Eine Ausnahme wurde allerdings im Zusammenhang mit der Entwicklung des Schengen-Besitzstandes eingeräumt, wenn diese künftige Entwicklung Ersuchen um Durchsuchung und Beschlagnahme in Bezug auf Delikte im Bereich der direkten Steuern betrifft, die bei Begehung in der Schweiz nach Schweizer Recht nicht mit einer Freiheitsstrafe geahndet werden.

⁴ Norwegen wurde eine Frist von 6 Monaten und Island eine Frist von 4 Wochen für die Annahme und Umsetzung des künftigen Schengen- und Dublin-Besitzstandes gewährt.

⁵ Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe b Unterabsatz 2 des Abkommens

vorgesehen.

Der Gemischte Ausschuss dient als Forum für Diskussionen über die Rechtsinstrumente zur Entwicklung des Schengen-Besitzstandes, wodurch sichergestellt wird, dass alle Anliegen der Schweiz gebührend berücksichtigt werden. Er bietet ferner Möglichkeiten für Aussprachen über praktische Schwierigkeiten im Zusammenhang mit dem Schengen-Besitzstand und der Zusammenarbeit zwischen den Vertragsparteien und soll das wirksame Funktionieren des Abkommens gewährleisten. Es liegt im Ermessen des Gemischten Ausschusses, das Abkommen fortzusetzen, auch wenn die Schweiz eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes nicht umsetzt. Er hat ferner die Befugnis, jegliche Konflikte, die im Rahmen des Abkommens auftreten könnten, zu regeln.

Das Abkommen wird erst durchgeführt, wenn der Rat – im Anschluss an eine Schengen-Evaluierung – beschließt, dass die Schweiz alle Voraussetzungen erfüllt, um an der Zusammenarbeit im Rahmen des Schengen-Mechanismus teilnehmen zu können.

2. Abkommen betreffend den Dublin/Eurodac-Besitzstand

Mit diesem zweiten Abkommen wird die Schweiz an den Dublin-Besitzstand sowie die Eurodac-Vorschrift angebunden. Die Schweiz wird den derzeit geltenden und künftigen Dublin/Eurodac-Besitzstand, ebenso wie die einschlägigen Bestimmungen der Datenschutzrichtlinie ausnahmslos übernehmen, umsetzen und anwenden müssen.

Dieses Abkommen weist größtenteils die gleiche Struktur wie das Abkommen über den Schengen-Besitzstand auf. Die Beteiligung der Schweiz im Bereich Dublin/Eurodac beschränkt sich auf die Beschlussfassung. Die Annahme des künftigen Dublin/Eurodac-Besitzstandes durch die Schweiz folgt dem gleichen Verfahren und unterliegt den gleichen Bedingungen. Die Form der institutionellen Assoziierung der Schweiz unterscheidet sich jedoch vom Abkommen über den Schengen-Besitzstand: sie erfolgt im Rahmen eines Gemischten Ausschusses, dem Vertreter der Europäischen Gemeinschaft (vertreten durch die Kommission) und der Schweiz angehören. Im Zusammenhang mit der Fortsetzung und Beendigung des Abkommens hat der Gemischte Ausschuss im Grunde die gleichen Aufgaben wie die, die im Abkommen über den Schengen-Besitzstand vorgesehen sind.

In den Anhängen zu beiden Abkommen finden sich die Schlussakte mit unilateralen und gemeinsamen Erklärungen der Vertragsparteien im Bezug auf die Abkommen, sowie die Finanzbögen zu Rechtsakten, die den Beitrag der Schweiz zur Finanzierung der Durchführung der Abkommen enthalten. In den Abkommen ist ferner ein finanzieller Beitrag der Schweiz zur Entwicklung des Schengen-Besitzstandes und insbesondere des SIS II und der Eurodac-Zentraleinheit festgelegt.

3. Die Diskussion in der Schweiz

Von den neun Dossiers, die am 17. Dezember 2004 vom Schweizer Parlament verabschiedet wurden, hatte die Unterzeichnung der Abkommen betreffend die Schengen/Dublin-Assoziierung die meisten Kontroversen ausgelöst. Befürworter vertreten die Ansicht, dass mit

Schengen die Anstrengungen der Schweiz zur Bekämpfung des internationalen Verbrechens gestärkt und die Lage der Fremdenverkehrsbranche verbessert würden. Gegner halten dem entgegen, dass die Schweiz ohne Grenzkontrollen wenig sicher werde und dass das Land einen Teil seiner Souveränität an eine supranationale Gemeinschaft abtreten würde.¹ Die Schweizerische Volkspartei argumentiert außerdem, dass die Abkommen einen Versuch darstellten, die Schweiz näher an eine EU-Mitgliedschaft heranzubringen.

Die Schweizerische Volkspartei, die der Regierung am 31. März 2005 eine Petition mit 86 000 Unterschriften – weit mehr als die 50 000 für ein Referendum erforderlichen Unterschriften – vorgelegt hatte, schlägt ein Referendum gegen die Schengen/Dublin-Abkommen vor. Die Wähler werden am 5. Juni 2005 entscheiden, ob die Schweiz die Abkommen unterzeichnen wird.

Laut einer Meinungsumfrage der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft im Februar 2005 befürworteten derzeit 59% der Wähler die Schengen/Dublin-Abkommen.² Diese Umfrage zeigt, dass die Zahl der Befürworter seit Oktober 2004 gesunken ist. Damals gaben noch 69% der Befragten an, für die Abkommen stimmen zu wollen. Das Meinungsforschungsinstitut *gfs.bern* vertritt die Ansicht, dass dieses Referendum voraussichtlich eine Wahl des Schweizer Volkes zwischen nationaler Souveränität und Sicherheit darstellen wird.³

4. Standpunkt des Berichterstatters

4.1. Rechtsgrundlage der Vorschläge

Obleich mit der Schweiz ein einziger Text ausgehandelt wurde, schlägt die Kommission vor, das Abkommen über den Schengen-Besitzstand mittels zwei gesonderter Rechtsakte zu verabschieden (einen im Bereich der ersten Säule und einen im Bereich der dritten Säule⁴). Das Abkommen über Dublin/Eurodac fällt dagegen nur in den Bereich der ersten Säule. Für die beiden Instrumente der ersten Säule wählte die Kommission Artikel 300 Absatz 3 erster Unterabsatz VEG als Rechtsgrundlage, nach dem eine einfache Konsultation des Parlaments vorgesehen ist.

Mit Schreiben vom 27. Januar 2005 ersuchte der Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres gemäß Artikel 35 Absatz 2 der Geschäftsordnung den Rechtsausschuss um eine Stellungnahme zur vorgeschlagenen Rechtsgrundlage. Am 31. März 2005 kam der Rechtsausschuss zu dem Schluss, dass die im Rahmen der Abkommen eingerichteten Gemischten Ausschüsse aufgrund ihrer Zuständigkeiten als besonderer institutioneller Rahmen im Sinne von Artikel 300 Absatz 3 Unterabsatz 2 VEG angesehen werden könnten. Daher hätte die Kommission Artikel 300 Absatz 3 Unterabsatz 2 VEG als Rechtsgrundlage für die Vorschläge wählen sollen (was die Anwendung des Verfahrens der Zustimmung bedeutet).

¹ "EU negotiation package in the bag", Swiss Review Nr. 1, S.9, Februar 2005.

² <http://www.swisspolitics.org>

³ <http://www.swisspolitics.org>

⁴ Gemäß Artikel 24 und 38 VEG wird das Europäische Parlament nicht zu Instrumenten der dritten Säule konsultiert.

4.2. Evaluierung der Vorschläge

Mit diesen Abkommen wird die Schweiz der dritte Staat nach Island und Norwegen sein, der am Schengen- und Dublin/Eurodac-Besitzstand mitwirkt, aber nicht Mitglied der EU ist. Im konkreten Fall der Schweiz kann diese Assoziierung durch ihre geografische Lage in der Mitte der EU-Mitgliedstaaten gerechtfertigt werden.

Diese Abkommen können in einigen Bereichen positive Auswirkungen haben. Die Teilnahme der Schweiz am Schengen-Besitzstand wird dazu führen, dass bestimmte Hindernisse für die Freizügigkeit der Bürger, aber auch der Angehörigen von Drittstaaten¹ beseitigt werden und die Zusammenarbeit in den Bereichen des Schengen-Besitzstandes verstärkt wird.

Dennoch muss auf einige kritische Punkte hingewiesen werden:

Erstens könnte die Assoziierung der Schweiz in Bezug auf den Schengen/Dublin-Besitzstand zu zusätzlichen Komplikationen in einer Zone führen, die sich bereits einer "variablen Geometrie" untergeordnet hat. In diesem Sinne wird die Schweiz Abkommen mit Norwegen und Island einerseits und Dänemark andererseits unterzeichnen und umsetzen müssen. Dies könnte zu einer noch komplexeren Situation in den politischen und rechtlichen Bereichen führen als bisher.

Zweitens ist im Bezug auf die Beseitigung der Hindernisse für die Freizügigkeit auf die Tatsache hinzuweisen, dass die Schweiz nicht Mitglied der Zollunion ist und weiterhin Grenzkontrollen bei Gütern durchführen wird. Unter gewissen Umständen könnte sie somit auch Einzelpersonen überprüfen. Die Schweiz muss in diesem Zusammenhang den Grundsatz der Abschaffung von Grenzkontrollen für Personen einhalten.

Drittens wurde der Schweiz die Möglichkeit eingeräumt, souverän zu entscheiden, ob sie die neuen Rechtsakte oder Maßnahmen annimmt oder nicht. Eine Zweijahresfrist wurde im Falle, dass ein Referendum erforderlich ist, festgelegt. Damit wurden die besonderen verfassungsrechtlichen Erfordernisse der Schweiz in den Abkommen berücksichtigt. Es ist aber unbedingt daran zu erinnern, dass die Entwicklungen des Schengen- und des Dublin-Besitzstandes aufgrund ihrer gegenseitigen Verbindungen gleichzeitig von allen teilnehmenden Staaten angenommen und angewandt werden müssen. Damit dieser Grundsatz nicht untergraben wird, ist es wichtig, dass die Schweiz versucht, diese Frist einzuschränken, und in gutem Glauben handelt.

Schließlich vertritt der Berichterstatter die Ansicht, dass die Europäische Parlament künftig eingehender über die laufenden internationalen Verhandlungen informiert werden sollte, damit es seine Befugnisse ausüben kann.

Abschließend bringt der Berichterstatter in Anbetracht aller genannten Erwägungen seine Zustimmung zu den Abkommen zum Ausdruck und empfiehlt, sie zu billigen.

¹ Die in der Schweiz lebenden Angehörigen von Drittstaaten werden beispielsweise nicht länger um Visa ansuchen müssen, wenn sie in andere Schengen-Staaten reisen möchten.

1. STELLUNGNAHME DES RECHTSAUSSCHUSSES ZUR VORGESCHLAGENEN RECHTSGRUNDLAGE

Schreiben des Rechtsausschusses

Betreff: Rechtsgrundlage des Vorschlags für einen Beschluss des Rates bezüglich der Unterzeichnung des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweiz über die Kriterien und Regelungen zur Bestimmung des für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags zuständigen Staates im Namen der Europäischen Gemeinschaft (13049/2004 - KOM(2004)0593 - C6-0240/2004 - 2004/0200(CNS))¹.

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

Ihr Vorgänger, Herr Jean-Louis Bourlanges, hat mit dem Schreiben vom 27. Januar 2005 den Rechtsausschuss gemäß Artikel 35 Absatz 2 der Geschäftsordnung mit der Prüfung der Richtigkeit und der Angemessenheit der Rechtsgrundlage des im Betreff genannten Vorschlages der Kommission befasst. Der Vorschlag stützt sich auf die Artikel 63 Absatz 1 Buchstabe a in Verbindung mit dem ersten Satz des Artikels 300 Absatz 2 Unterabsatz 1 und 300 Absatz 3 Unterabsatz 1 des EG-Vertrags. In diesem Fall ist die einfache Konsultation des Parlaments erforderlich.

Der Ausschuss hat sich in seinen Sitzungen am 3. Februar und am 31. März mit dieser Angelegenheit befasst.

Das betreffende Abkommen betrifft die Kriterien und Regelungen, die es ermöglichen, den für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz eingebrachten Asylantrags zuständigen Staat zu bestimmen. Das Abkommen verpflichtet die Schweiz, die Verordnungen „Dublin“ und „Eurodac“ zu akzeptieren und anzuwenden und schreibt die Einrichtung eines gemeinsamen Ausschusses vor, der aus Vertretern der Parteien (die Europäische Gemeinschaft und die Schweiz) zusammengesetzt und der in bestimmten Bereichen mit Entscheidungsbefugnissen ausgestattet ist.

Es stellt sich die Frage, ob ein solcher gemeinsamer Ausschuss „durch Einführung von Zusammenarbeitsverfahren einen besonderen institutionellen Rahmen“ im Sinne des Artikel 300 Absatz 3 Unterabsatz 2 EG-Vertrag schafft, und daher der Zustimmung des Europäischen Parlaments bedarf.

Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften (EuGH) geht klar hervor, dass die Wahl der Rechtsgrundlage nicht dem Ermessen des Gemeinschaftsgesetzgebers unterliegt, sondern, dass sie sich auf objektive, gerichtlich nachprüfbare Umstände gründen muss. Zu diesen Umständen gehören insbesondere das Ziel

¹ Noch nicht im ABl. veröffentlicht.

und der Inhalt des Rechtsakts¹.

Wenn man nun aber den Gegenstand und den Inhalt des Vorschlags für einen Beschluss des Rates über den Abschluss des oben genannten Abkommens mit der Schweiz berücksichtigt, kann man den gemeinsamen Ausschuss als „besonderen institutionellen Rahmen“ ansehen. Tatsächlich setzt ein solcher gemeinsamer Ausschuss die Schaffung einer Organisationsstruktur voraus, die über die Befugnis verfügt, für die am Abkommen beteiligten Parteien verbindliche Entscheidungen zu treffen, insbesondere in Bezug auf die Wiedereinsetzung dieses Abkommens und auf die Beilegung von Streitigkeiten.

Folglich ist die Rechtsgrundlage des gegenständlichen Vorschlags für einen Beschluss des Rates nicht korrekt, weil sie Artikel 300 Absatz 3 Unterabsatz 2 EG-Vertrag nennen hätte müssen, der das Zustimmungsverfahren vorsieht, anstelle von Artikel 300 Absatz 3 Unterabsatz 1 EG-Vertrag, der das Anhörungsverfahren vorsieht.

In seiner Sitzung am 31. März 2005 hat der Rechtsausschuss daher, angesichts der oben genannten Erwägungen und auf Vorschlag des Berichterstatters für Rechtsgrundlagen, Herrn Manuel Medina Ortega, einstimmig² entschieden, dass die Rechtsgrundlage des in Frage stehenden Vorschlags für einen Beschluss des Rates Artikel 300 Absatz 2 Unterabsatz 2 EG-Vertrag, und nicht den ersten Unterabsatz derselben Bestimmung nennen müsste.

Daher erachtet es der Rechtsausschuss für angebracht, dass das Parlament verlangt, von neuem über den Abschluss des oben genannten Abkommens befragt zu werden.

Mit vorzüglicher Hochachtung,

Giuseppe Gargani

¹ Siehe insbesondere Urteil EuGH vom 23. Februar 1999 in der Angelegenheit C-42/97, Parlament/Rat, Slg. 1999, S. I-869, Punkt 36.

² Bei der Abstimmung waren anwesend: Andrzej Jan Szejna (stellvertretender Präsident), Manuel Medina Ortega (Berichterstatter der Stellungnahme und in Vertretung von Nicola Zingaretti), Alexander Nuno Alvaro (in Vertretung von Antonio Di Pietro), Maria Berger, Marek Aleksander Czarnecki, Bert Doorn, Piiia-Noora Kauppi, Kurt Lechner (in Vertretung von Antonio López-Istúriz White), Klaus-Heiner Lehne, Alain Lipietz, Antonio Masip Hidalgo, Aloyzas Sakalas und Jaroslav Zvěřina.

2. STELLUNGNAHME DES RECHTSAUSSCHUSSES ZUR VORGESCHLAGENEN RECHTSGRUNDLAGE

Schreiben des Rechtsausschusses

Betreff: Rechtsgrundlage des Vorschlags für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung des Abkommens zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über deren Assoziierung bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands im Namen der Europäischen Union (13054/2004 - KOM(2004)0593 - C6-0241/2004 - 2004/0199(CNS))¹.

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

Ihr Vorgänger, Herr Jean-Louis Bourlanges, hat mit dem Schreiben vom 27. Januar 2005 den Rechtsausschuss gemäß Artikel 35 Absatz 2 der Geschäftsordnung mit der Prüfung der Richtigkeit und der Angemessenheit der Rechtsgrundlage des im Betreff genannten Vorschlages der Kommission befasst. Der Vorschlag stützt sich auf die Artikel 62, 63 Absatz 3, 66 und 95 in Verbindung mit dem zweiten Satz des Artikels 300 Absatz 2 Unterabsatz 1 und Artikel 300 Absatz 3 Unterabsatz 1 des EG-Vertrags. In diesem Fall ist die einfache Konsultation des Parlaments erforderlich.

Der Ausschuss hat sich in seinen Sitzungen am 3. Februar und am 31. März mit dieser Angelegenheit befasst.

Das entsprechende Abkommen betrifft die Assoziation der Schweiz bei der Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstandes. Das Abkommen verpflichtet die Schweiz, den gegenwärtigen und künftigen Schengen-Besitzstand anzunehmen und anzuwenden. Artikel 3 des Abkommens sieht die Bildung eines gemeinsamen Ausschusses vor, dem Vertreter der schweizerischen Regierung, Mitglieder des Rates der Europäischen Union sowie der Kommission angehören und der in bestimmten Bereichen mit Entscheidungsbefugnissen ausgestattet ist.

Es stellt sich die Frage, ob ein solcher gemeinsamer Ausschuss „durch Einführung von Zusammenarbeitsverfahren einen besonderen institutionellen Rahmen“ im Sinne des Artikel 300 Absatz 3 Unterabsatz 2 EG-Vertrag schafft, und daher der Zustimmung des Europäischen Parlaments bedarf.

Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften (EuGH) geht

¹ Noch nicht im ABl. veröffentlicht.

klar hervor, dass die Wahl der Rechtsgrundlage nicht dem Ermessen des Gemeinschaftsgesetzgebers unterliegt, sondern, dass sie sich auf objektive, gerichtlich nachprüfbare Umstände gründen muss. Zu diesen Umständen gehören insbesondere das Ziel und der Inhalt des Rechtsakts¹.

Wenn man nun aber den Gegenstand und den Inhalt des Vorschlags für einen Beschluss des Rates über den Abschluss des oben genannten Abkommens mit der Schweiz berücksichtigt, kann man den gemeinsamen Ausschuss als „besonderen institutionellen Rahmen“ ansehen. Tatsächlich setzt ein solcher gemeinsamer Ausschuss die Schaffung einer Organisationsstruktur voraus, die über die Befugnis verfügt, für die am Abkommen beteiligten Parteien verbindliche Entscheidungen zu treffen, insbesondere in Bezug auf die Wiedereinsetzung dieses Abkommens und auf die Beilegung von Streitigkeiten.

Folglich ist die Rechtsgrundlage des gegenständlichen Vorschlags für einen Beschluss des Rates nicht korrekt, weil sie Artikel 300 Absatz 3 Unterabsatz 2 EG-Vertrag nennen hätte müssen, der das Zustimmungsverfahren vorsieht, anstatt von Artikel 300 Absatz 3 Unterabsatz 1 EG-Vertrag, der das Anhörungsverfahren vorsieht.

In seiner Sitzung am 31. März 2005 hat der Rechtsausschuss daher, angesichts der oben genannten Erwägungen und auf Vorschlag des Berichterstatters für Rechtsgrundlagen, Herr Manuel Medina Ortega, einstimmig ²entschieden, dass die Rechtsgrundlage des in Frage stehenden Vorschlags für einen Beschluss des Rates Artikel 300, Absatz 2, Unterabsatz 2 EG-Vertrag, und nicht den ersten Unterabsatz derselben Bestimmung nennen müsste.

Daher erachtet es der Rechtsausschuss für angebracht, dass das Parlament verlangt, von neuem über den Abschluss des oben genannten Abkommens befragt zu werden.

Mit vorzüglicher Hochachtung,

Guiseppe Gargani

¹ Siehe insbesondere Urteil EuGH vom 23. Februar 1999 in der Angelegenheit C-42/97, Parlament/Rat, Slg. 1999, S. I-869, Punkt 36.

² Bei der Abstimmung waren anwesend: Andrzej Jan Szejna (stellvertretender Präsident), Manuel Medina Ortega (Berichterstatter der Stellungnahme und in Vertretung von Nicola Zingaretti), Alexander Nuno Alvaro (in Vertretung von Antonio Di Pietro), Maria Berger, Marek Aleksander Czarnecki, Bert Doorn, Piiia-Noora Kauppi, Kurt Lechner (in Vertretung von Antonio López-Istúriz White), Klaus-Heiner Lehne, Alain Lipietz, Antonio Masip Hidalgo, Aloyzas Sakalas und Jaroslav Zvěřina.

1. VERFAHREN

Titel	Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags und über die vorläufige Anwendung einiger Bestimmungen dieses Abkommens		
Bezugsdokumente – Verfahrensnummer	13049/2004 - KOM(2004)0593 - C6-0240/2004 -2004/0200(CNS))		
Rechtsgrundlage	Art. 300 Abs. 3 Unterabs. 1. EGV		
Grundlage in der Geschäftsordnung	Art. 51, Art .83 Abs. 7 und Art 35		
Datum der Konsultation des EP	3.12.2004		
Federführender Ausschuss Datum der Bekanntgabe im Plenum	LIBE 14.12.2004		
Mitberatende(r) Ausschuss/Ausschüsse Datum der Bekanntgabe im Plenum	AFET14.12. 2004		
Nicht abgegebene Stellungnahme(n) Datum des Beschlusses	AFET 08.12.2004		
Verstärkte Zusammenarbeit Datum der Bekanntgabe im Plenum			
Berichterstatter Datum der Benennung	Timothy Kirkhope 25.11.2004		
Ersetzte(r) Berichterstatter(in)			
Vereinfachtes Verfahren Datum des Beschlusses			
Anfechtung der Rechtsgrundlage Datum der Stellungnahme JURI	JURI31.3.20 05 /		
Änderung der Mittelausstattung Datum der Stellungnahme BUDG	/		
Konsultation des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses Datum des Beschlusses des Plenums			
Konsultation d. Ausschusses d. Regionen Datum des Beschlusses des Plenums			
Prüfung im Ausschuss	18.1.2005	26.4.2005	13.6.2005
Datum der Annahme	13.6.2005		
Ergebnis der Schlussabstimmung	Ja-Stimmen: 29 Nein-Stimmen: 0 Enthaltungen: 0		
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	Edit Bauer, Mihael Brejc, Maria Carlshamre, Michael Cashman, Giusto Catania, Jean-Marie Cavada, Carlos Coelho, Kinga Gál, Elly de Groen-Kouwenhoven, Adeline Hazan, Ewa Klamt, Magda Kósáné Kovács, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Barbara Kudrycka, Stavros Lambrinidis, Edith Mastenbroek, Inger Segelström, Manfred Weber, Stefano Zappalà, Tatjana Ždanoka		
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen)	Panayiotis Demetriou, Gérard Deprez, Jeanine Hennis-Plasschaert, Antonio Masip Hidalgo, Bill Newton Dunn, Siiri Oviir, Herbert Reul, Marie-Line Reynaud, Kyriacos Triantaphyllides		

Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 178 Abs. 2)	
Datum der Einreichung – A6	17.6.2005 A6-0201/2005
Anmerkungen	...

2. VERFAHREN

Titel	Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung des Abkommens zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands
Bezugsdokumente – Verfahrensnummer	13054/2004 - KOM(2004)0593 - C6-0241/2004 -2004/0199(CNS)
Rechtsgrundlage	Art. 300 Abs. 3 Unterabs. 1. EGV
Grundlage in der Geschäftsordnung	Art. 51, Art .83 Abs. 7 und Art 35
Datum der Konsultation des EP	3.12.2004
Federführender Ausschuss Datum der Bekanntgabe im Plenum	LIBE 14.12.2004
Mitberatende(r) Ausschuss/Ausschüsse Datum der Bekanntgabe im Plenum	AFET14.12. 2004
Nicht abgegebene Stellungnahme(n) Datum des Beschlusses	AFET 08.12.2004
Verstärkte Zusammenarbeit Datum der Bekanntgabe im Plenum	
Berichterstatter Datum der Benennung	Timothy Kirkhope 25.11.2004
Ersetzte(r) Berichterstatter(in)	
Vereinfachtes Verfahren Datum des Beschlusses	
Anfechtung der Rechtsgrundlage Datum der Stellungnahme JURI	JURI31.3.20 05 /
Änderung der Mittelausstattung Datum der Stellungnahme BUDG	/
Konsultation des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses Datum des Beschlusses des Plenums	
Konsultation d. Ausschusses d. Regionen Datum des Beschlusses des Plenums	
Prüfung im Ausschuss	18.1.2005 26.4.2005 13.6.2005
Datum der Annahme	13.6.2005

Ergebnis der Schlussabstimmung	Ja-Stimmen: 28 Nein-Stimmen: 0 Enthaltungen: 1
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	Edit Bauer, Mihael Brejc, Maria Carlshamre, Michael Cashman, Giusto Catania, Jean-Marie Cavada, Carlos Coelho, Kinga Gál, Elly de Groen-Kouwenhoven, Adeline Hazan, Ewa Klamt, Magda Kósáné Kovács, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Barbara Kudrycka, Stavros Lambrinidis, Edith Mastenbroek, Inger Segelström, Manfred Weber, Stefano Zappalà, Tatjana Ždanoka
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen)	Panayiotis Demetriou, Gérard Deprez, Jeanine Hennis-Plasschaert, Antonio Masip Hidalgo, Bill Newton Dunn, Siiri Oviir, Herbert Reul, Marie-Line Reynaud, Kyriacos Triantaphyllides
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 178 Abs. 2)	
Datum der Einreichung – A6	17.6.2005 A6-0201/2005
Anmerkungen	...