EUROPÄISCHES PARLAMENT

2004 *2009*

Plenarsitzungsdokument

26.4.2005 B6-???

ENTSCHLIESSUNGSANTRAG

eingereicht im Anschluss an die Anfragen zur mündlichen Beantwortung B6-??? und B6-???

gemäß Artikel 108 Absatz 5 der Geschäftsordnung

von Jean-Marie Cavada

im Namen des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

zu den im Jahr 2004 erzielten Forschritten bei der Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (Artikel 2 und 39 des Vertrags über die Europäische Union)

B6-???

Entschließung des Europäischen Parlaments zu den im Jahr 2004 erzielten Forschritten bei der Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (Artikel 2 und 39 des Vertrags über die Europäische Union)

Das Europäische Parlament,

– gestützt auf Artikel 108 Absatz 5 seiner Geschäftsordnung,

– in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (A6-….),

A. unter Hinweis auf seine jüngsten Entschließungen vom 31.03.2004 (Ribeiro y Castro) bzw. 14.10.2004 (Bourlanges), in denen es bereits eine Bilanz der Umsetzung des Programms von Tampere erstellt und seine ersten Empfehlungen an den Europäischen Rat verfasst hatte, der anschließend am 5. November 2004 das Haager Programm annahm, mit dem die Leitlinien für den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts für die nächsten fünf Jahre festgelegt wurden,

B. unter Berücksichtigung der Aussprache vom 11. April 2005 und der Antworten des Rates und der Kommission auf die mündlichen Anfragen (….),

C. im Bewusstsein der Tatsache, dass es im Laufe des vergangenen Jahres mit Ausnahme des Übergangs zur Mitentscheidung für einen Teil der im Bereich der illegalen Einwanderung vorgesehenen Maßnahmen nicht zu den erwünschten Fortschritten bei der Umsetzung des Europäischen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts gekommen ist, trotz der bedeutenden Entwicklungen in anderen Bereichen der gemeinschaftlichen Tätigkeit oder gar der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit im Bereich der Verteidigungspolitik oder der Sicherheitspolitik,

D. in Kenntnis der Tatsache, dass es auch im Europäischen Rat allmählich zu einer festgefahrenen Situation gekommen ist, da diese im Laufe des Jahres 2004 dreimal Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Beschlüsse der Union, insbesondere im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen und insbesondere bei der Bekämpfung des Terrorismus und der internationalen Kriminalität einräumen musste,

E. besorgt über die Tatsache, dass trotz wiederholter Aufforderung neun der alten und sechs der neuen Mitgliedstaaten das Übereinkommen vom 29.5.2000 über Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union noch ratifizieren müssen, und dass elf Länder das Protokoll vom 27. 11. 2003 zum Europol-Übereinkommen noch nicht ratifiziert haben,

F. besorgt über die Verzögerungen und die von den Mitgliedstaaten der Europäischen Union erwähnten Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Europäischen Haftbefehls, sowie über die Zurückhaltung bei den Initiativen im Bereich der Prozesskostenhilfe oder der Mediation in Zivilsachen, die einige ausschließlich auf grenzüberschreitende Fälle

beschränken möchten; ist der Auffassung, dass dies alles zeigt, dass die Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union von geringemVertrauen gekennzeichnet sind,

G. im Bewusstsein der Tatsache, dass einige Mitgliedstaaten bereits neue Formen der verstärkten Zusammenarbeit entwickeln (Initiative Schengen +), um diese festgefahrene Situation zu brechen, was paradoxerweise dazu führen könnte, dass die bereits sehr komplexe institutionelle und operationelle Situation noch verfahrener wird,

H. in der Überzeugung, dass all diese Aspekte sich auf die politische Glaubwürdigkeit der Union und die Legitimität ihres Vorgehens auswirken, und zwar zu einem Zeitpunkt, zu dem große Herausforderungen bewältigt werden müssen, sei es nun im Rahmen der Migrationspolitik, der Grenzkontrollen, der Förderung der Freiheiten oder der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität und des Terrorismus, und dass der Aufbau eines gemeinsamen Raumes unbedingt dringend weitergeführt, das gegenseitige Vertrauen zwischen den 25 Mitgliedstaaten gestärkt und der Beitritt der Bewerberländer vorbereitet werden muss,

Unverzügliche Beseitigung des demokratischen Defizits und Förderung eines einheitlichen Rechtsrahmens im Europäischen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts

1. bekräftigt erneut seine Aufforderung an den Rat, einen einheitlichen Rechtsrahmen für die Politiken im Zusammenhang mit dem Europäischen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu schaffen und die justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit in Anwendung von Artikel 42 des Vertrags über die Europäische Union unverzüglich in den Gemeinschaftsrahmen zu übertragen, und außerdem die qualifizierte Mehrheit im Rat gemäß Artikel 67 des Vertrags über die Europäische Gemeinschaft sowie den Rückgriff auf das Verfahren der Mitentscheidung für alle Politiken im Zusammenhang mit dem Europäischen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zur Regel zu machen;

2. weist den Rat darauf hin, dass die Wahrung der derzeitigen Situation in Erwartung der Ratifizierung des Verfassungsvertrags das derzeitige demokratischen Defizit nicht nur verschlimmern, sondern die Beschlussfassung mit fünfundzwanzig Mitgliedern unmöglich und die Durchführung praktisch nicht verifizierbar machen wird (wie dies aus den vom Europäischen Rat durchgeführten Bewertungen hervorgeht);

3. fordert die Kommission daher auf, vor September 2005 einen Vorschlag für einen Beschluss gemäß Artikel 42 des Vertrags über die Europäische Union auszuarbeiten, der vorsieht, dass die Maßnahmen im Sinne von Artikel 29 unter Titel IV des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft fallen, und gleichzeitig festlegt, dass zu ihrer Annahme die qualifizierte Mehrheit erforderlich ist; fordert den Rat auf, einen neuen Beschluss gemäß Artikel 67 des EG-Vertrags anzunehmen, um festzulegen, dass die im Titel IV vorgesehenen Gemeinschaftsmaßnahmen unter das Verfahren der Mitentscheidung fallen, und um die Einschränkung der Befugnisse des Gerichtshofs aufzuheben;

4. fordert den Rat auf, so bald wie möglich seine Geschäftsordnung zu ändern, um die Texte der vorbereitenden Rechtsakte und die Standpunkte der Mitgliedstaaten zugänglich zu machen, insbesondere wenn sie über Bereiche im Zusammenhang mit dem Europäischen

Raum der Freiheit, in der Sicherheit und des Rechts debattieren oder beraten;

5. schlägt der Kommission vor, ein Verfahren einzuführen, das eine regelmäßige Unterrichtung des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres über die außenpolitischen Aspekte des Europäischen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts vorsieht, insbesondere was die Aushandlung von Übereinkommen sowie den politischen Dialog mit Drittländern und internationalen Organisationen betrifft;

Freiheit, Sicherheit, Recht und Solidarität

6. ist der Auffassung, dass sich die Maßnahmen im Zusammenhang mit der Entwicklung des Europäischen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in den Gemeinschaftsrahmen einfügen müssen, nicht nur vom juristischen Standpunkt aus, sondern auch unter dem Gesichtspunkt der politischen Ziele, die in einem Geiste der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und den Bürgern umgesetzt werden müssen; ist der Auffassung, dass der Rat JI zu diesem Zweck seine Arbeit nicht länger hinter verschlossenen Türen durchführen sollte und im Einvernehmen beraten sollte mit
   - den Fachräten Entwicklung, allgemeine Angelegenheiten und soziale Angelegenheiten bei der Festlegung der Einwanderungs- und Integrationspolitik und der Politik der Rückübernahme,
   - den Fachräten Haushalt und allgemeine Angelegenheiten bei der Festlegung der Maßnahmen in Bezug auf die finanzielle Solidarität sowohl bei der Umsetzung der Systeme zur Grenzkontrolle und der Asylpolitik als auch bei der Durchführung der beim Zivilschutz und zur Verhütung von Katastrophen und Terroranschlägen erforderlichen Infrastrukturen und Ressourcen;

Einbeziehung der Förderung der Grundrechte

7. bekräftigt seine Überzeugung, dass die Umsetzung des Europäischen Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ein noch stärkeres Engagement seitens der Institutionen erfordert, um ein möglichst hohes Niveau des Schutzes der Grundrechte zu fördern, sowohl im Interesse der Menschen, als auch um zu vermeiden, dass die angenommenen Maßnahmen anschließend mit Verzögerung umgesetzt beziehungsweise abgelehnt werden; schlägt vor, dass jeder neue Legislativvorschlag, insbesondere im Zusammenhang mit dem Europäischen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts mit einer begründeten Folgenabschätzung über die Grundrechte einhergeht; fordert im übrigen die für die Grundrechte zuständige Arbeitsgruppe der Kommissionsmitglieder auf, den Ausschuss für bürgerliche Freiheiten regelmäßig über die wichtigsten Probleme zu unterrichten, mit denen sie konfrontiert werden dürfte; schlägt ebenfalls vor, dass die künftigen jährlichen Aussprachen über den Europäischen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts auch Gelegenheit bieten sollten, den Schutz der Grundrechte in der Union zu bewerten, und zwar auf der Grundlage der spezifischen Themenberichte, die zu diesem Zweck einerseits von der Kommission im Rahmen des gemäß Artikel 212 des EG-Vertrags vorgesehenen Gesamtberichts und andererseits von der Agentur für Grundrechte verfasst werden;

8. hält folgende Maßnahmen zur Förderung der Grundrechte für dringlich:

   – die Annahme geeigneter Maßnahmen zur Förderung der Integration der Minderheiten und der Bekämpfung jeder Form der Diskriminierung (Art. 13 EG-Vertrag) einschließlich der Annahme des Rahmenbeschlusses über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit nach erneuter Konsultation des Europäischen Parlaments;
   – im Einvernehmen mit den Mitgliedstaaten die Entwicklung eines Programms betreffend die Qualität der Strafjustiz in Europa gemäß seiner Empfehlung …. (Costa),
   – die Annnahme gemeinsamer Maßnahmen im Bereich des Zugangs zum Zivil - und Strafrecht in Europa (unter Vermeidung doppelter Standards für grenzüberschreitende Fälle);
   – die Stärkung der Verfahrensgarantien bei Gerichtsverfahren und die Annahme von Maßnahmen zur Solidarität mit den Opfern (siehe Vorschlag des Königreich Belgien im Bereich der opferorientierten Justiz);
   – die offizielle Übernahme des Europäischen Kodex der Polizeiethik1 durch die EU, der bereits am 28.10. 04[2] inoffiziell vom Rat JI gebilligt wurde und die Stärkung der Rolle der Europäischen Polizeiakademie (CEPOL);

Politik in den Bereichen Migration, Asyl und Überschreiten von Grenzen

9. (zu ergänzen durch Änderungsanträge auf der Grundlage der jüngsten Entwicklungen und der Vorschläge der Kommission);

Bekämpfung der organisierten Kriminalität und des Terrorismus

10. bekräftigt seine Überzeugung, dass jede Sicherheitspolitik in der Union nicht nur gegenseitiges Vertrauen erfordert, sondern ebenfalls die Festlegung gemeinsamer Ziele, angemessener Ressourcen und eines Rechtsrahmens sowie Garantien für die Bürger; ist der Auffassung, dass es in diesem Zusammenhang bedauerlich ist, dass es
    – einerseits noch keine echte innenpolitische europäische Sicherheitsstrategie gibt, mit der konkrete Ziele, die Zuständigkeit für die Durchführung, die erwarteten Ergebnisse und objektive Kriterien zur Bewertung der Leistung festgelegt werden,
    – und dass die Mitgliedstaaten andererseits trotz dieser vagen Formulierung in Bezug auf die zu erreichenden Ziele auf europäischer Ebene dennoch die Annahme allgemeiner Maßnahmen zum Einholen von und zum Zugang zu Daten fordern, ob diese jetzt operationeller Art sind (in Anwendung des Grundsatzes der Verfügbarkeit der Daten) oder im Zusammenhang mit alltäglichen Aktivitäten von Personen stehen (Reisen, Kommunikation);

11. beschließt, mangels angemessener Informationen seitens des Rates zu diesem Thema, seinen parlamentarischen Ausschuss zu beauftragen, zu prüfen, welche strategischen und operationellen Maßnahmen derzeit auf europäischer Ebene getroffen werden, um gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität vorzugehen; ist der Auffassung, dass der

[1] (Europäischer Kodex der Polizeiethik, Empfehlung Nr. 10/2001, am 19. September 2001 vom Ministerkomitee des Europarates angenommen)
[2] (Rat der Europäischen Union, Entwurf der Schlussfolgerungen des Rates über polizeiliche Berufsstandards bei der internationalen Polizeizusammenarbeit, Brüssel, 28. Oktober 2004, 11977/2/04).

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten bis Ende 2005 folgenden Personen anhören sollte:
- die Verantwortlichen des SITCEN und des Generalsekretariats der Kommission, die mit politischen Maßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität befasst sind;
- die Verantwortlichen von EUROPOL, EUROJUST und OLAF, um den derzeitigen Stand der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und den Organisationen der Union und die glaubwürdigen Perspektiven dieser Zusammenarbeit zu überprüfen;
- den Leiter von INTERPOL, um den derzeitigen Stand und die Perspektive der Zusammenarbeit zwischen Interpol und den Mitgliedstaaten, der Europäischen Union und ihren Agenturen oder Systeme zum Austausch von Informationen zu überprüfen;
- die einzelstaatlichen Justiz - und Polizeibehörden, um den genauen Umfang der Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten, sowie zwischen den Mitgliedstaaten und der EU und ihren Agenturen zu überprüfen (Datenaustausch, gemeinsame Teams, bilaterale Abkommen);
- die Vertreter der nationalen Parlamente, die mit den obengenannten Themen befasst sind;

12. fordert die Kommission im Übrigen auf,
- die Rechtsgrundlage für die Erstellung einer europäischen Liste der Personen, Gruppen und Aktivitäten zu erstellen, die im Rahmen der Bekämpfung des Terrorismus von restriktive Maßnahmen betroffen sind, sowie der Personen, die eine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellen können (Art. 96, 99, Schengen-Übereinkommen);
- die Möglichkeit zu prüfen, diese Listen unter der Bedingung der Gegenseitigkeit bei internationalen Beziehungen, insbesondere mit den USA, zu benutzen;
- eine neue Rechtsgrundlage für Europol vorzulegen und verstärkte Formen der Zusammenarbeit zwischen Europol und Eurojust sowie angemessene Modalitäten zur Kontrolle dieser beiden Organe durch das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente vorzusehen;

Zwischen einer allgemeinen Politik der Überwachung und den Erfordernissen der Verhältnismäßigkeit und des Datenschutzes

13. stimmt dem Ansatz des europäischen Rates zu, die Informationen, über die die Union und die Mitgliedstaaten verfügen, auf rationale Weise zu verwalten und die Interoperabilität der EDV-Systeme zu fördern, die Informationen verarbeiten, die die europäische Sicherheitspolitik der Union direkt oder indirekt betreffen könnten (beispielsweise die Datenbanken SIS, VIS, SID, EURODAC u.a.); weist jedoch darauf hin, dass all diese Systeme zu bestimmten Zwecken und unter Achtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit konzipiert worden sind und ihrer Verwendung in demokratischen Gesellschaften daher aus Gründen des Datenschutzes Grenzen gesetzt werden können;

14. weist darauf hin, dass diese Grenze nicht missachtet werden können, indem man sich einfach auf neue Erfordernisse bei der Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität beruft, sondern dass man sich im Voraus auf bestimmte Ziele einigen und somit festlegen muss, welche Informationen zur Erzielung der erwünschten Ergebnisse unumgänglich sind;

15. wiederholt seine Forderung, im Bereich des Datenschutzes auf dem Gebiet der Sicherheit gemeinsame Kriterien festzulegen, wobei als Grundlage die vom Europäischen Rat und von der Europäischen Konferenz der Datenschutzbehörden festgelegten Grundsätze (siehe Entwurf einer Empfehlung Duquesne) zugrunde zu legen sind, und bekräftigt seine Forderung, im Rahmen der justiziellen und polizieilichen Zusammenarbeit eine gemeinsame Datenschutzbehörde zu schaffen, indem die nationalen europäischen Behörden im Rahmen von EUROPOL, EUROJUST, SIS und SID einbezogen werden; ist der Auffassung, dass diese Behörde damit beauftragt werden sollte, zu prüfen, ob die europäischen Behörden die Schutzstandards achten und diese Behörden bei ihrer legislativen Tätigkeit zu unterstützen;

16. bedauert in diesem Zusammenhang den voreiligen Rückgriff auf Technologien (Biometrie bei Visa und Reisepässen) und Verfahren (Nutzung von privaten Daten) oder eingehende Bewertungen in Bezug auf ihre Zuverlässigkeit; bedauert, dass es kein klares Konzept bzw. keine Strategie für den Einsatz der Technologien bei der Grenzkontrolle gibt; fordert eine Verbesserung der Qualität des politischen Prozesses in diesem Bereich;

17. bedauert ein weiteres Mal den Mangel an Transparenz und öffentlicher Debatte bei der Wahl dieser Art von Technologien und bei den Verhandlungen sowohl auf der Ebene der technischen Gruppen der ICAO als auch mit der Regierung der USA; weist erneut auf seine Vorbehalte in Bezug auf "RFID"-Chips in den Reisepässen der Unionsbürger hin und fordert die Kommission auf, eingehende Überprüfungen dieser Technologien durchzuführen, bevor für Hunderte von Millionen dieser Dokumente verbindlich vorgeschrieben werden.