

08.10.97

Unterrichtung

**durch das
Europäische Parlament**

**Entschleßung zum Übereinkommen aufgrund von Artikel K.3 des
Vertrags über die Europäische Union über die Auslieferung
zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union**

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments
- 028010 - vom 1. Oktober 1997. Das Europäische Parlament hat die
Entschleßung in der Sitzung am 18. September 1997 angenommen.

Entschließung zum Übereinkommen aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union über die Auslieferung zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (C4-0640/96)

Das Europäische Parlament.

- in Kenntnis des Rechtsakts des Rates vom 27. September 1996 über die Ausarbeitung des Übereinkommens über die Auslieferung zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (C4-0640/96)¹ (im folgenden: Übereinkommen),
 - unter Hinweis auf die Europäische Menschenrechtskonvention vom 4. November 1950 und insbesondere auf deren Artikel 3, 5 und 6,
 - unter Hinweis auf das Europäische Auslieferungsübereinkommen vom 13. Dezember 1957 und die Europäische Konvention zur Bekämpfung des Terrorismus vom 27. Januar 1977,
 - unter Hinweis auf Artikel K.1 Nummer 7, Artikel K.3 Absatz 2 und Artikel K.6 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union,
 - unter Hinweis auf den Rechtsakt des Rates vom 10. März 1995 zur Errichtung des Übereinkommens über das vereinfachte Auslieferungsverfahren zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union²,
 - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 20. Januar 1994 zur Beteiligung des Europäischen Parlaments bei internationalen Abkommen der Mitgliedstaaten und der Union über die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres³,
 - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 30. Januar 1997 zum Kampf gegen den Terrorismus in der Europäischen Union⁴,
 - unter Hinweis auf den Aktionsplan der Hochrangigen Gruppe zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität⁵,
 - unter Hinweis auf die auf der Tagung des Europäischen Rates am 16. und 17. Juni 1997 in Amsterdam erzielte Einigung der Regierungskonferenz über den Entwurf eines Amsterdamer Vertrags (im folgenden: Amsterdamer Vertrag), insbesondere auf dessen Abschnitt I,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Grundfreiheiten und innere Angelegenheiten sowie der Stellungnahme des Institutionellen Ausschusses (A4-0265/97),
- A. unter Hinweis darauf, daß im folgenden mit Auslieferung die von den Justizbehörden eines Mitgliedstaates der Europäischen Union veranlaßte Übergabe einer Person an jene eines anderen Mitgliedstaates zum Zwecke der Strafverfolgung oder der Strafvollstreckung bezeichnet wird,

¹ ABl. C 313 vom 23.10.1996, S. 11.

² ABl. C 78 vom 30.03.1995, S. 1.

³ ABl. C 44 vom 14.02.1994, S. 180.

⁴ ABl. C 55 vom 24.02.1997, S. 27.

⁵ ABl. C 251 vom 15.08.1997, S. I.

- B. in der Erwägung, daß die justitielle Zusammenarbeit in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union substantiell verbessert und dadurch wirksamer werden muß, um die - organisierte oder nicht organisierte - Kriminalität (vor allem den Terrorismus, den Menschenhandel, die Straftaten gegenüber Kindern, den illegalen Drogen- und Waffenhandel, die aktive und passive Bestechung, den Betrug und andere Straftaten) zu bekämpfen und zu gewährleisten, daß kein Mitgliedstaat zu einer Zufluchtstätte werden kann, wo ein Straftäter vor Verfolgung und Bestrafung durch einen anderen Mitgliedstaat sicher sein kann,
- C. in der Erwägung, daß das Recht der Auslieferung immer weniger Rechtfertigung und Daseinsberechtigung innerhalb einer Union von Rechtsstaaten zu finden scheint, die die Menschenrechte gleichermaßen respektieren (vgl. den vom Vertrag von Amsterdam geänderten Artikel F des Vertrags über die Europäische Union), einer Union, in der die Binnengrenzen schrittweise ihre Bedeutung zu verlieren scheinen, und daß dieses Recht in absehbarer Zeit zugunsten eines automatischen Auslieferungsverfahrens oder einer einfachen Auslieferung der gesuchten Personen aufgegeben werden sollte, jedoch unter Wahrung der Grundrechte und Beibehaltung des gerichtlichen Charakters der Verfahren,
- D. in der Erwägung, daß die Verbesserung der strafrechtlichen Zusammenarbeit der Justiz im Bereich der Auslieferung vor allem durch den Abbau von rechtlichen und tatsächlichen Hindernissen, die einem wirksameren Funktionieren dieser Zusammenarbeit entgegenstehen, erfolgen kann und soll,
- E. in dem Bewußtsein, daß die mit der Verbesserung des Auslieferungsverfahrens verbundene Steigerung der Effizienz der Strafverfolgung und der Strafvollstreckung innerhalb der Europäischen Union nicht zu Lasten der Rechte der Verteidigung, wie sie in der Europäischen Menschenrechtskonvention festgelegt sind und vom Straßburger Gerichtshof ausgelegt werden, erfolgen darf,
- F. in der Erwägung, daß der Entzug der Freiheit der von dem Auslieferungsverfahren betroffenen Person eine Verletzung der Grundrechte dieser Person bedeuten kann, weshalb die Entscheidung über die Auslieferung so schnell wie möglich gefällt werden muß,
- G. in der Erwägung, daß die Auslieferung ein zentrales Instrument der strafrechtlichen Zusammenarbeit ist, die Artikel K.1 des Vertrags über die Europäische Union fordert, und daß die Formulierung von Vorbehalten zu diesem Übereinkommen diesem Ziel entgegensteht,
- H. mit dem Ziel, daß durch die Verbesserung des Auslieferungsverfahrens die Chance für eine straffällig gewordene Person, ihrem Strafverfahren bzw. ihrer Strafe zu entkommen, sich schon dadurch verringert, daß sie Binnengrenzen zwischen Mitgliedstaaten überschritten hat,
- I. in der Überzeugung, daß die Verbesserung und Aufeinanderabstimmung des Auslieferungsverfahrens wegen der damit verbunden Angleichung der unterschiedlichen Rechtswirklichkeiten innerhalb der Europäischen Union als ein wichtiger Beitrag für die Verwirklichung eines "Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts" anzusehen wäre,
- J. in der Überzeugung, daß die am 27. September 1996 erfolgte Einigung der Mitgliedstaaten auf das Übereinkommen grundsätzlich geeignet ist, zur Verbesserung der Auslieferung zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union beizutragen - mit der Einschränkung allerdings, daß das Ausmaß dieser Verbesserung entscheidend davon abhängt, daß die Mitgliedstaaten von den zahlreichen Möglichkeiten, Vorbehalte gegen einzelne Verpflichtungen des Übereinkommens einzulegen, keinen oder nur äußerst zurückhaltenden Gebrauch machen,
- K. in der Überzeugung, daß die einheitliche Handhabung der Verpflichtungen des Übereinkommens nur durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaft gewährt werden kann, weshalb das Versäumnis, irgendeine Bestimmung über die Rolle des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaft aufzunehmen, insbesondere in bezug auf die Vorabauslegung der Bestimmungen des Übereinkommens, einen besonders schweren Mangel des Übereinkommens darstellt, vor allem

angesichts der Gefahr, daß sich abweichende Auslegungen und Gepflogenheiten in den Rechtsordnungen der einzelnen Staaten einbürgern,

- L. in dem Bewußtsein, daß nach dem neuen, durch den Amsterdamer Vertrag eingefügten Artikel K.7 des Vertrags über die Europäische Union in Zukunft der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften - unter bestimmten Voraussetzungen - dafür zuständig sein wird, im Wege der Vorabentscheidung auch über die Auslegung der Übereinkommen und über die Gültigkeit und die Auslegung der dazugehörigen Durchführungsmaßnahmen sowie über alle Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten und der Kommission bezüglich der Auslegung oder der Anwendung von Übereinkommen zu entscheiden,
 - M. mit dem Hinweis, daß nach der durch den Amsterdamer Vertrag eingefügten Bestimmung des Artikel K.3 Buchstabe b des Vertrags über die Europäische Union die Erleichterung der Auslieferung ausdrücklich als eigenständige Zielsetzung für die justitielle Zusammenarbeit in Strafsachen verankert worden ist,
 - N. in der Überzeugung, daß dieses Übereinkommen wegen seiner Bedeutung für die Verbesserung der justitiellen Zusammenarbeit in Strafsachen zu den "wichtigsten Aspekten der Tätigkeit" der Union im Sinne des Artikels K.6 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union gehört, weshalb der Vorsitz das Europäische Parlament darüber zu hören und darauf zu achten gehabt hätte, daß dessen Auffassungen gebührend berücksichtigt werden,
 - O. in der Schlußfolgerung, daß die Nichtkonsultierung des Europäischen Parlaments zum Übereinkommen (ebenso wie zuvor schon zum Übereinkommen vom 10. März 1995 über das vereinfachte Auslieferungsverfahren zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union) gegen die Bestimmungen des Artikel K.6 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union verstößt,
 - P. in der Erwartung, daß die dem Artikel K.6 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union zuwiderlaufende Praxis der Nichtkonsultierung des Europäischen Parlamentes durch den Rat nach der neuen, durch den Amsterdamer Vertrag eingefügten unmißverständlichen Bestimmung des Artikel K.11 Absatz 1 in Zukunft nicht mehr fortgesetzt werden kann,
 - Q. in der Überzeugung, daß der vom Europäischen Parlament wiederholt geforderte Abschluß einer inter-institutionellen Vereinbarung mit dem Rat über die Beteiligung des Europäischen Parlaments an der Erarbeitung von Rechtsinstrumenten nach Titel VI des Vertrags über die Europäische Union zur Gewährleistung einer vertragskonformen Anwendung der Bestimmungen seines Artikels K.6 erforderlich ist und seines neuen Artikels K.11 erforderlich sein wird,
- 1. bedauert, daß der Abschluß des Übereinkommens erfolgt ist, ohne daß das Europäische Parlament vom Vorsitz entsprechend der Bestimmung des Artikel K. 6 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union informiert und konsultiert worden ist;
 - 2. begrüßt die inhaltliche Zielsetzung des Übereinkommens und die zahlreichen Punkte, in denen es gegenüber dem am 13. Dezember 1957 im Rahmen des Europarates unterzeichneten Europäischen Auslieferungsübereinkommen eine Verbesserung darstellt;
 - 3. bedauert das Mißtrauen unter den Mitgliedstaaten und schließlich den Mangel an Eindeutigkeit bei der Abfassung des Übereinkommens, zumal dieses ermöglichen kann, daß die Mitarbeit oder Teilnahme an bewaffneten Gruppen von der Auslieferung ausgenommen bleibt, was die unerwünschte Folge hat, daß sich die Führung terroristischer und verbrecherischer Organisationen in den Ländern, in denen es diese nicht gibt, völlig straflos niederläßt;
 - 4. fordert daher ein Abkommen über die minimalen Rechtsnormen für die Rechte der Bürger im Rahmen des Auslieferungsverfahrens, insbesondere hinsichtlich der regelmäßigen Haftprüfungen, der Verteidigungsrechte, der Höchstdauer der Inhaftierung und der Urteilsfristen;

5. zeigt sich enttäuscht darüber, daß es im Übereinkommen - trotz des einleitend ausgesprochenen wechselseitigen Vertrauens auf die Struktur und die Funktionsweise der Rechtssysteme sowie auf die Fähigkeit aller Mitgliedstaaten, ein faires Verfahren zu gewährleisten - notwendig war, den Mitgliedstaaten beinahe bei jeder Neuerung die Möglichkeit einzuräumen, deren Rechtswirkungen durch das Einlegen von Vorbehalten auszuschließen bzw. abzuändern, wie:
 - bei der Aufhebung des Erfordernisses der Strafbarkeit in beiden Staaten (Grundsatz der beiderseitigen Strafbarkeit), soweit es die Tatbestände der Verabredung einer strafbaren Handlung und der Beteiligung an einer kriminellen Vereinigung in bestimmten Bereichen der organisierten Kriminalität betrifft,
 - bei der Untersagung der Möglichkeit, strafbare Handlungen als politische Straftaten anzusehen,
 - bei der Einbeziehung fiskalisch strafbarer Handlungen in den Katalog der auslieferungsfähigen Straftaten,
 - bei der Verpflichtung, auch eigene Staatsbürger auszuliefern,
 - bei der Aufhebung des Verbots der Weiterlieferung an einen anderen Mitgliedstaat;
6. fordert die Mitgliedstaaten auf, daß sie als demokratische Rechtsstaaten im Interesse des Schutzes der Menschenrechte und Grundfreiheiten Artikel 15 der Europäischen Menschenrechtskonvention im Rahmen des Übereinkommens nicht anwenden und daß dieses in der Präambel des Übereinkommens betont wird;
7. zeigt sich befriedigt über das mit dem Amsterdamer Vertrag eingeführte Verfahren, wie es in dem Einzigsten Artikel des Protokolls über die Gewährung von Asyl für Staatsangehörige von EU-Mitgliedstaaten vorgesehen ist und das es als Garantie dafür ansieht, daß das Asylrecht nicht von Angehörigen eines Mitgliedstaates zu anderen Zwecken, als die, für die es vorgesehen ist, geltend gemacht werden darf;
8. fordert den Rat nachdrücklich auf, die Vereinbarungen und erforderlichen Maßnahmen zu verabschieden, damit ein Angehöriger eines Mitgliedstaats, dem eine terroristische Straftat oder die Mitarbeit an einer bewaffneten Gruppe zur Last gelegt wird, sich nicht auf politisches Asyl oder den Flüchtlingsstatus in einem anderen Mitgliedstaat berufen kann;
9. fordert die Mitgliedstaaten - in Übereinstimmung mit Empfehlung Nr. 14 des Aktionsprogramms der Hochrangigen Gruppe zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität - dazu auf, dieses Übereinkommen so rasch wie möglich, spätestens jedoch bis Ende 1998 zu ratifizieren und im Rahmen der Notifizierung gemäß Artikel 18 Absatz 4 des Übereinkommens zu erklären, daß dieses Übereinkommen bereits vor seinem Inkrafttreten gegenüber jenen Mitgliedstaaten, die eine Erklärung gleichen Inhalts abgeben, anwendbar wird;
10. fordert die Mitgliedstaaten ferner auf, im Rahmen der Notifizierung von den zahlreichen Möglichkeiten, Vorbehalte zu erklären, keinen oder nur äußerst zurückhaltenden Gebrauch zu machen, um zu verhindern, daß innerhalb der Europäischen Union weiterhin unterschiedliche rechtliche Rahmenbedingungen für die Auslieferung bestehen;
11. ist der Auffassung, daß eine Harmonisierung der jeweiligen Gesetzgebung auf europäischer Ebene am besten geeignet ist, nationale Vorbehalte auszuräumen;
12. bedauert, daß das Übereinkommen keinen Schritt in Richtung auf die strafrechtliche Harmonisierung im Hinblick auf den notwendigen europäischen Rechtsraum bedeutet und daß es weder eine bestimmte Frist noch irgendeine Sanktion gibt, damit diese Harmonisierung durchgeführt wird;
13. fordert jene Mitgliedstaaten, die Vorbehalte einzulegen beabsichtigen, auf, bereits jetzt mit den rechtspolitischen und legislativen Vorarbeiten zu beginnen, die es ihnen ermöglichen, die Vorbehalte so rasch wie möglich, in jedem Fall aber innerhalb von fünf Jahren ab Inkrafttreten des Übereinkommens zurückzuziehen bzw. im Fall der Auslieferung eigener Staatsbürger nicht zu verlängern;

14. fordert Griechenland und Portugal auf, im Zusammenhang mit den aus verfassungsrechtlichen Erwägungen geäußerten Vorbehalten zu prüfen, ob ihre Verfassungen in dem Sinne ausgelegt oder notfalls gegebenenfalls überprüft werden können, daß ihre Verweigerung der Auslieferung eines Ausländers wegen seines "Einsatzes für die Freiheit" bzw. einer Person bei drohendem lebenslangen Strafvollzug aufgehoben wird; auf diese Weise könnten sie ihr Vertrauen in die Struktur und die Funktionsweise der Rechtssysteme im Verhältnis zwischen den Mitgliedstaaten der Union zum Ausdruck bringen;
15. fordert den Rat auf, bereits jetzt die Frage einer Übertragung von Zuständigkeiten auf den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften zu prüfen und damit nicht erst zu beginnen, wenn das Übereinkommen bereits ein Jahr in Kraft ist; dabei sollten - im Lichte des vom Europäischen Rat von Amsterdam erreichten Kompromisses über die Rolle des Gerichtshofs bei den Übereinkommen nach Titel VI - geeignete Maßnahmen ergriffen werden, die sicherstellen, daß der Gerichtshof für dieses Übereinkommen zumindest in jenem Umfang zuständig wird, in dem er in Zukunft generell für Übereinkommen gemäß Artikel K.7 des Vertrags über die Europäische Union, der durch den Amsterdamer Vertrag eingefügt wurde, zuständig sein wird;
16. fordert die Mitgliedstaaten auf, Anstrengungen vor allem auch in praktischer Hinsicht zu unternehmen, um die vielfältigen, zum Teil auch im bürokratisch-administrativen Bereich gelegenen Ursachen für Verzögerungen bei der Auslieferung zu beseitigen und um auf diese Weise das Auslieferungsverfahren wesentlich zu beschleunigen;
17. fordert den Rat auf, dieses Übereinkommen später mit dem Ziel zu überprüfen, festzustellen, ob die Möglichkeiten, Vorbehalte einzulegen, gestrichen oder zumindest reduziert werden können;
18. fordert den Rat auf, dieses Übereinkommen später mit dem Ziel zu überprüfen, ob nicht nur aus Gründen der Effizienz, sondern vor allem auch aus Gründen einer konsequenten Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten der Personen, welche zu den allgemeinen Grundsätzen der Europäischen Union zählen und die durch die mit dem Amsterdamer Vertrag eingefügten Artikel F und Artikel F.1 besonders geschützt werden, eine verbindliche Höchstfrist für die Durchführung des Auslieferungsverfahrens festgelegt werden sollte; fordert den Rat schließlich auf, dafür zu sorgen, daß das Auslieferungsverfahren und sein zeitlicher Ablauf für den Betroffenen durchschaubar ist;
19. fordert, daß an der Schaffung des "Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts" zur Erreichung eines europäischen "Rechts- und Gerichtsraums" konsequent weiter gearbeitet wird, um die Kluft, die zwischen der bereits erfolgten engen Integration der Wirtschaftssysteme und der Unterschiedlichkeit der Rechtssysteme in den Mitgliedstaaten besteht, schrittweise zu überbrücken;
20. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat, der Kommission, den Regierungen und den Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.