

03.12.01

Unterrichtung

**durch das
Europäische Parlament**

Empfehlung des Europäischen Parlaments zu strafrechtlichen Maßnahmen und Gemeinschaftsrecht

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments
- 126664 - vom 29. November 2001. Das Europäische Parlament hat die
EntschlieÙung in der Sitzung am 15. November 2001 angenommen.

Empfehlung des Europäischen Parlaments zu strafrechtlichen Maßnahmen und Gemeinschaftsrecht

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf die Bestimmungen über die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, Titel VI des EU-Vertrags, Artikel 2, 6, 42 und 47 des Vertrags über die Europäische Union und u.a. Artikel 47 Absatz 2, 55, 65, 95, 175 und 280 des EG-Vertrags,
 - unter Hinweis auf seine vorherigen Entschlüsse, insbesondere seine Entschlüsselung vom 13. März 1998 zur justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen in der Europäischen Union¹,
 - unter Hinweis auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union²,
 - unter Hinweis auf Artikel 39 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union,
 - unter Hinweis auf die Vorschläge des Ausschusses für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten, des Ausschusses für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherpolitik und des Ausschusses für Haushaltskontrolle,
 - gestützt auf Artikel 107 seiner Geschäftsordnung,
- A. in der Erwägung, dass die Europäische Union gemäß Artikel 6 des EU-Vertrags auf den Grundsätzen der Rechtsstaatlichkeit, der Freiheit, der Demokratie und der Achtung der Menschenrechte beruht und diese Grundsätze allen Mitgliedstaaten gemeinsam sind,
- B. in der Erwägung, dass diese Grundsätze, insbesondere der Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit, eine parlamentarische und eine gerichtliche Kontrolle bei Gesetzgebungsmaßnahmen erfordern, sowie in der Erwägung, dass angemessene Kontrollen besonders wichtig sind, was Maßnahmen anbelangt, die sich unmittelbar auf die Rechte und Freiheiten der Bürger auswirken, wie etwa die Verhängung von Strafmaßnahmen,
- C. in der Erwägung, dass es zunehmend zu gesetzgeberischen Maßnahmen konsultiert wird, mit denen die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, zum Beispiel im Zusammenhang mit der Umwelt³, dem Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft⁴, der Fälschung des Euro⁵, der Kinderpornographie⁶, der Bekämpfung des Terrorismus⁷, der illegalen

¹ ABl. C 104 vom 6.4.1998, S. 267.

² ABl. C 364 vom 18.12.2000, S. 1.

³ ABl. C 121 vom 24.4.2001, S. 494 und ABl. C 180 E vom 26.6.2001, S. 238.

⁴ ABl. C 240 E vom 28.8.2001, S. 125.

⁵ Angenommene Texte vom 3.5.2001 Punkt 9.

⁶ ABl. C 40 vom 7.2.2001, S. 6.

⁷ (KOM(2001) 521).

Einwanderung⁸ und dem Menschenhandel⁹, Strafen zu verhängen, wobei

- im Rahmen der Europäischen Union mittlerweile zwei legislative Initiativen zur Bekämpfung der Umweltkriminalität ergriffen worden sind, die sich auf verschiedene Rechtsgrundlagen stützen: der Entwurf eines Rahmenbeschlusses zum Schutz der Umwelt durch das Strafrecht¹⁰ stützt sich auf Artikel 34 Absatz 2 Buchstabe b des EU-Vertrags und der Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt¹¹ auf Artikel 175 des EG-Vertrags,
- es in mehreren Entschlüssen die Notwendigkeit der Einsetzung eines Europäischen Staatsanwalts zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union mit Hilfe der Revision von Artikel 280 des EU-Vertrags unterstrichen hat, und der entsprechende Vorschlag, den die Kommission dem Europäischen Rat in Nizza unterbreitet hat, ergebnislos geblieben ist,
- der Europäische Rat in Nizza erneut bekräftigt hat, dass der Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften Gegenstand des ersten Pfeilers ist,
- das Übereinkommen von 1995, das auf dem Rechtsakt des Rates vom 26. Juli 1995¹² zurückgeht, und die beiden Zusatzprotokolle zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft noch immer nicht von der Gesamtheit der Mitgliedstaaten ratifiziert worden sind, was ihr Inkrafttreten verhindert und bedeutet, dass es keinen wirklichen Schutz der finanziellen Interessen auf Gemeinschaftsebene gibt,
- die Entschlossenheit der Mitgliedstaaten und der Kommission, den Betrug zu Lasten der finanziellen Interessen der Gemeinschaft wirklich zu bekämpfen, in Frage gestellt werden kann,
- die Kommission vor kurzem eine Richtlinie zum strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft¹³ vorgeschlagen hat und dass darin die Vorschriften des genannten Übereinkommens übernommen werden, wozu das materielle Strafrecht der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Definition von Betrug, Bestechung und Geldwäsche gehört, während gleichzeitig jedoch die Vorschriften betreffend das Strafverfahren und die justizielle Zusammenarbeit unberücksichtigt bleiben, womit diese Richtlinie folglich kein befriedigendes Instrument zur Bekämpfung von Betrug darstellt,

D. in der Erwägung, dass nur die Rechtsvorschriften, die in den Bereich des ersten Pfeilers fallen, automatisch der gerichtlichen Kontrolle durch den Gerichtshof einerseits und der Kontrolle durch die Kommission in ihrer Eigenschaft als Hüterin der Verträge andererseits unterliegen,

E. in der Erwägung, dass gemäß Artikel 47 des EU-Vertrags der EG-Vertrag Vorrang vor

⁸ Angenommene Texte vom 13.3.2001 Punkt 2.

⁹ Angenommene Texte vom 12.6.2001 Punkt 5.

¹⁰ ABl. C 39 vom 11.2.2000, S. 4.

¹¹ ABl. C 180 E vom 26.6.2001, S. 238.

¹² ABl. C 316 vom 27.11.1995, S. 48.

¹³ ABl. C 240 E vom 28.8.2001, S. 125.

dem EU-Vertrag hat, mit dem Ergebnis, dass Maßnahmen, die gemäß den Bestimmungen von Titel VI des EU-Vertrags angenommen wurden, keinen Einfluss auf die Zuständigkeit der Gemeinschaft haben, und dass dies zu Konflikten in Bezug auf die korrekte Rechtsgrundlage und die Aufteilung der Zuständigkeit für die Annahme von Maßnahmen betreffend strafrechtliche Sanktionen führt,

- F. in der Erwägung, dass demnächst Maßnahmen zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten im Bereich des Strafrechts angenommen werden, und zwar außerhalb des Gemeinschaftsrahmens, in Übereinstimmung mit den zwischenstaatlichen Bestimmungen in Titel VI des EU-Vertrags,
- G. unter Hinweis darauf, dass es nach Titel VI des EU-Vertrags als das repräsentativste Organ der Bürger nur zu bestimmten Maßnahmen und innerhalb rigoroser Fristen (Artikel 39) konsultiert wird und die gerichtliche Kontrolle durch den Europäischen Gerichtshof sehr eingeschränkt wird (Artikel 35),
- H. in der Erwägung, dass die Bedrohung durch den internationalen Terrorismus die Schwäche von Titel VI des EU-Vertrags noch stärker hervorgehoben hat, dass es jedoch wohl kaum noch nachvollziehbar sein wird, weshalb die Mitgliedstaaten weiterhin auf der Beibehaltung dieser geteilten Zuständigkeit bestehen, wenn sie durch die Annahme des Kommissionsvorschlags über einen europäischen Haftbefehl (KOM(2001) 522) zeigen, dass sie Vertrauen in die Strafrechtssysteme der anderen Mitgliedstaaten haben,
- I. in der Erwägung, dass die gleichzeitige Existenz von zwei parallelen Rechtsrahmen, innerhalb derer strafrechtliche Maßnahmen, die die gleichen Mitgliedstaaten, die gleichen Grundrechte, die gleichen Bürger und das gleiche Ziel der Entwicklung der Union zum Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts betreffen, angenommen werden, zu Verzögerungen, Parallelverfahren, möglicher Inkohärenz und Rechtsunsicherheit führen kann,
- J. in der Erwägung, dass sich das Rechtssystem der Gemeinschaft auf allgemeine Rechtsgrundsätze stützt, die den nationalen Rechtssystemen gemeinsam sind, und Artikel 10 des EG-Vertrags, in dem der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit vereinbart ist, sowie die Befugnis, von den Mitgliedstaaten die Einführung geeigneter Sanktionen einschließlich strafrechtlicher Sanktionen zu verlangen, um die Einhaltung der aus dem EG-Vertrag oder seinen Durchführungsmaßnahmen erwachsenden Verpflichtungen sicherzustellen, wie dies vom Europäischen Gerichtshof anerkannt wird,
- K. in der Erwägung, dass es seit 1999 gefordert hat, dass der erste und der dritte Pfeiler zusammengefasst werden¹⁴,
- L. in der Erwägung, dass der Rat gemäß Artikel 42 des EU-Vertrags befugt ist, die Zuständigkeit für die Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Sinne von Artikel 29 auf Titel IV des EG-Vertrags zu übertragen, und somit einen einheitlichen Rechtsrahmen für Maßnahmen, die die Einführung strafrechtlicher Maßnahmen erfordern, schaffen kann,

¹⁴ Siehe dazu seine Entschließung vom 16. September 1999 zur Sondertagung des Europäischen Rates über den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (Tampere, 15./16. Oktober 1999) (ABl. C 54 vom 25.2.2000, S. 93).

- M. in der Erwägung, dass die Übertragung der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen vom dritten Pfeiler in den Gemeinschaftsrahmen im Rahmen des Vertrags von Amsterdam dazu geführt hat, dass die Mitgliedstaaten innerhalb von sechs Monaten Maßnahmen angenommen haben, die im Rahmen der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit dreißig Jahre lang blockiert waren,
- N. in der Erwägung, dass eine vergleichbare Behandlung der Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen in Titel VI des EG-Vertrags
- zu einer besseren Funktionsweise der Justiz für den europäischen Bürger führen wird,
 - die Verdoppelung von Rechtsinstrumenten für den gleichen Bereich vermeiden wird,
 - mehr Sicherheit für die Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Verpflichtungen aufgrund der Verträge schaffen wird und außerdem
 - den Weg für klarere Verhandlungen mit den Beitrittsländern ebnen wird,
1. empfiehlt gemäß Artikel 42 des EU-Vertrags und gemäß dem Verfahren der Mitentscheidung, dass die Zuständigkeit für alle Maßnahmenbereiche im Sinne von Artikel 29 des EU-Vertrags auf Titel IV des EG-Vertrags übertragen wird, zumindest aber die Zuständigkeit für Maßnahmen im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, die grenzüberschreitende Auswirkungen innerhalb der Europäischen Union haben (insbesondere eine Angleichung, wo diese notwendig ist);
 2. empfiehlt, dass die Kommission bzw. ein oder mehrere Mitgliedstaaten ihm zur Stellungnahme und dem Europäischen Rat in Laeken (Dezember 2001) eine Initiative zur einstimmigen Annahme vorlegen;
 3. empfiehlt für den Fall, dass die Kommission oder einige Mitgliedstaaten eine Initiative vorlegen, eine Prüfung der Möglichkeit, dass die Mitgliedstaaten, auf die Protokolle Anwendung finden, sich weiterhin am allgemeinen Völkerrecht orientieren können, auch wenn künftige Maßnahmen innerhalb eines Gemeinschaftsrahmens angenommen werden (analog zum dänischen Protokoll zu Titel IV, Gemeinschaftsmaßnahmen);
 4. empfiehlt dem Europäischen Rat, auf seiner Tagung in Laeken eine solche Initiative entsprechend den Bestimmungen von Artikel 42 des EU-Vertrags anzunehmen;
 5. empfiehlt den Mitgliedstaaten, diesen Beschluss in Übereinstimmung mit den in ihren Verfassungen verankerten Bestimmungen so rasch wie möglich zu ratifizieren;
 6. empfiehlt dem Rat, davon abzusehen, vor der Annahme des Vorschlags für eine Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt irgendwelche Maßnahmen auf dem Gebiet des Umweltstrafrechts zu ergreifen;
 7. empfiehlt der Kommission, die geeigneten Schritte für den Fall zu ergreifen, dass der Rat den Entwurf eines Rahmenbeschlusses über den Schutz der Umwelt durch das Strafrecht vor der Annahme des vorstehend genannten Vorschlags für eine Richtlinie verabschieden will;
 8. beauftragt seine Präsidentin, diese Empfehlung dem Rat, der Kommission sowie den Parlamenten und Regierungen der Mitgliedstaaten zu übermitteln.