

Donnerstag, 27. März 2003

3. fordert die Kommission auf, die Änderung des Erfordernisses der zeitanteiligen Rückzahlung der Prämien von 12 000 EUR vorzuschlagen, so dass die Frist für die Berechnung der zwölfmonatigen Arbeitslosigkeit der Besatzungsmitglieder am 1. Januar 2002 beginnt;
4. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission zu übermitteln.

P5_TA(2003)0130

Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften und Europäische Staatsanwaltschaft

Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Grünbuch der Kommission zum strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften und zur Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft (KOM(2001) 715 – C5-0157/2002 – 2002/2065(COS))

Das Europäische Parlament,

- in Kenntnis des Grünbuchs der Kommission (KOM(2001) 715 – C5-0157/2002),
 - unter Hinweis auf Artikel 280 Absätze 1 und 4 des EG-Vertrags,
 - unter Hinweis auf seine Entschließungen vom 13. April 2000 mit den Vorschlägen für die Regierungskonferenz⁽¹⁾, vom 16. Mai 2000 zu dem Jahresbericht 1998 der Kommission über den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft und Betrugsbekämpfung⁽²⁾, vom 13. Dezember 2000 zur Mitteilung der Kommission über den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften⁽³⁾ und vom 29. November 2001 zu dem Verfassungsprozess und der Zukunft der Union⁽⁴⁾,
 - in Kenntnis der Mitteilung der Kommission „Ein Projekt für die Europäische Union“ (KOM(2002) 247),
 - gestützt auf Artikel 163 Absatz 1 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Haushaltskontrolle sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten, des Ausschusses für Recht und Binnenmarkt, des Ausschusses für konstitutionelle Fragen und des Petitionsausschusses (A5-0048/2003),
- A. in der Erwägung, dass der Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaft ein von allen Ländern der Union anerkanntes und verurteiltes Phänomen ist, das bei steigender Tendenz jährliche Schäden in Höhe von etwa 1 Mrd. EUR verursacht, und dass die Gemeinschaft verpflichtet ist, diesen Betrug zu bekämpfen,
 - B. in der Erwägung, dass der Geschädigte dieses Betrugs letzten Endes der europäische Steuerzahler ist,
 - C. in der Erwägung, dass die derzeitigen Rechtsinstrumente keine wirksame Bekämpfung dieses Betrugs gestatten, ganz gleich, ob es sich dabei um das erst neuerdings von allen Mitgliedstaaten ratifizierte Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften⁽⁵⁾ und dessen Zusatzprotokolle aus dem Jahre 1995 handelt oder um die Schwerfälligkeit der Rechtshilfe in Strafsachen, oder auch um die Beschränkungen aufgrund des verwaltungstechnischen Charakters der Ermittlungen von OLAF,
 - D. in der Erwägung, dass nur 5 % der insgesamt von OLAF behandelten Fälle von nationalen Justizbehörden aufgegriffen werden und dass dies die Notwendigkeit einer europäischen Ermittlungsstelle beweist,

⁽¹⁾ ABl. C 40 vom 7.2.2001, S. 409.

⁽²⁾ ABl. C 59 vom 23.2.2001, S. 61.

⁽³⁾ ABl. C 232 vom 17.8.2001, S. 191.

⁽⁴⁾ ABl. C 153 E vom 27.6.2002, S. 310.

⁽⁵⁾ ABl. C 316 vom 27.11.1995, S. 49.

Donnerstag, 27. März 2003

- E. in der Erwägung, dass Eurojust existiert, dass aber diese Einheit auf einer zwischenstaatlichen Grundlage beruht, deren Ziel darin besteht, die justitielle Zusammenarbeit in Bezug auf Schwerekriminalität zu vereinfachen, ohne aber die Möglichkeit der öffentlichen Anklage vorzusehen und ohne gerichtliche Kontrolle, so dass Eurojust letztlich in seiner jetzigen Form kein dauerhaftes Hindernis auf dem Weg zur Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft darstellt,
- F. in der Erwägung, dass diese Feststellungen die Kommission veranlasst haben, einen Beitrag zur Regierungskonferenz von Nizza im Dezember 2000 vorzulegen, der im Rahmen der Änderung des Vertrages die Einfügung eines neuen Artikels 280 a im Hinblick auf den Aufbau einer Europäischen Staatsanwaltschaft vorsah, deren wesentliche Aufgabe in der Lenkung und Koordinierung der grenzüberschreitenden Verfolgung und Ermittlung von Straftaten mit Bezug auf die finanziellen Interessen der Union bestehen sollte, und dass dieser Vorschlag der Kommission den Entschlüssen des Europäischen Parlaments entsprochen hat,
- G. in der Erwägung, dass die Regierungskonferenz von Nizza den Vorschlag der Kommission nicht aufgegriffen hat, dass sie diesen Beitrag aber zur Kenntnis genommen hat und dass die Mitgliedstaaten übereingekommen sind, diesen Vorschlag im Hinblick auf seine mögliche Einbeziehung in den Vertrag zu gegebener Zeit zu prüfen,
- H. in der Erwägung, dass gemäß der der Schlussakte des Vertrags von Nizza beigefügten Erklärung 23 zur Zukunft der Union ein Konvent zur Vorbereitung der Arbeiten der nächsten Regierungskonferenz, die bis zu den nächsten Wahlen zum Europäischen Parlament stattfinden soll, eingesetzt worden ist,
- I. in der Erwägung, dass es in seiner oben genannten Entschlüsselung vom 29. November 2001 die Auffassung vertreten hat, „dass die mit dem Vertrag von Nizza nicht angegangenen bzw. gelösten Punkte, die für eine demokratischere und effizientere Arbeitsweise der Organe der Union unerlässlich sind, auf die Tagesordnung der Reform der Verträge gesetzt werden müssen, wie etwa die Einsetzung eines unabhängigen Europäischen Staatsanwalts, der im Rahmen des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaft bei den zuständigen Gerichten der Mitgliedstaaten die öffentliche Anklage vertritt“,
- J. in der Erwägung, dass es erforderlich sein könnte, OLAF zu einem unabhängigen und mit eigenen Mitteln ausgestatteten Amt zu machen, mit einem Beamten in jedem Betrugsbekämpfungsamt der einzelnen Mitgliedstaaten,
- K. in der Erwägung, dass 80 % der EU-Finanzmittel innerhalb der Mitgliedstaaten ausgegeben werden,
- L. in der Erwägung, dass der Aufbau eines Strafrechts und eines Strafprozessrechts der Europäischen Union vom Konvent für die Zukunft Europas und von den Mitgliedstaaten sorgfältig beurteilt und im Rahmen einer Gesamtwürdigung betrachtet werden muss, ohne dabei jedoch Teillösungen vorzuschlagen, die zu unannehmbaren Einschränkungen der persönlichen Freiheit der Bürgerinnen und Bürger führen könnten,
- M. in der Erwägung, dass die Gemeinschaft mit der Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft durch die Regierungskonferenz 2004 eine neue weitreichende Befugnis erhält, die mit rechtlichen Garantien für die europäischen Bürger versehen sein muss,
1. fordert, dass der Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union ein prioritäres Ziel sein muss; ist der Auffassung, dass eine Rückübertragung gemeinschaftsrechtlicher Befugnisse auf die nationalstaatliche Ebene nicht in Betracht kommen kann;
 2. begrüßt das Grünbuch zum strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften und zur Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft;
 3. unterstützt den Gedanken der Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft und hält es für wichtig, dass die finanziellen Interessen der Gemeinschaft mit verschiedenen Mitteln geschützt werden; ruft jetzt den Konvent und zu gegebener Zeit die Regierungskonferenz 2004, also die Regierungen der Mitgliedstaaten, dazu auf, dafür Sorge zu tragen, dass bei der nächsten institutionellen Reform die Schaffung eines Europäischen Staatsanwalts wirklich vorgesehen wird;
 4. fordert die Regierungen aller Mitgliedstaaten und Bewerberländer auf, innerhalb ihrer nationalen politischen und rechtlichen Strukturen eine inhaltliche Debatte über die Bedeutung der Bekämpfung des grenzüberschreitenden Verbrechens zu führen;

Donnerstag, 27. März 2003

5. hält es für wichtig, diese Vertragsänderung nicht auf die Zeit nach der nächsten Regierungskonferenz zu verschieben, da die Verträge in absehbarer Zeit wahrscheinlich nicht erneut geändert werden können und der Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft in einer erweiterten Union gewährleistet sein muss; betont jedoch, dass dies kein Hindernis für eine erfolgreiche Erweiterung im Jahr 2004 werden darf;
6. unterstützt den Vorschlag der Kommission, welcher der Forderung des Parlaments entspricht, die Zuständigkeiten des dritten Pfeilers zu übertragen und die Schaffung der Europäischen Staatsanwaltschaft im Rahmen eines einzigen Vertrages vorzusehen;
7. stellt fest, dass man sich mit der Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft im Rahmen des ersten Pfeilers von der Abgrenzung der EU-Befugnisse in drei Bereichen mit getrennten Vorschriften und Instrumenten innerhalb der Drei-Pfeiler-Architektur einen weiteren Schritt wegbewegt, und hält es für selbstverständlich, dass das Strafrecht nicht mehr nur als Unionsregelung des dritten Pfeilers des EU-Vertrags angesehen werden kann;
8. unterstreicht, dass die Ausübung der Befugnisse durch die Europäische Staatsanwaltschaft, die direkte Auswirkungen auf die Rechte und Freiheiten der europäischen Bürger hat, einer vom Europäischen Parlament ausgeübten demokratischen Kontrolle unterliegen muss;
9. ist der Ansicht, dass der Europäische Staatsanwalt nach Nominierung von mindestens zwei Kandidaten durch die Kommission vom Europäischen Parlament mit Zustimmung des Rates ernannt werden sollte, wodurch die für den Europäischen Staatsanwalt erforderliche Legitimität gewährleistet wird;
10. unterstützt das von der Kommission vorgeschlagene Verfahren nach Artikel 251 des EG-Vertrags für die Festlegung der Bedingungen, unter denen der Europäische Staatsanwalt seine Aufgaben ausübt, wodurch dem Europäischen Parlament die Rolle des Mitgesetzgebers in diesem Bereich zugesichert wird;
11. ist der Ansicht, dass die Europäische Staatsanwaltschaft das Europäische Parlament im Interesse der Effizienz und Transparenz über Fortschritte bei ihrer Arbeit, die Entwicklung der Kriminalität und Fortschritte bei der Zusammenarbeit mit den nationalen Staatsanwaltschaften informieren muss; dazu legt sie dem Europäischen Parlament jedes Jahr einen Bericht vor, in dem sie auch ihren Etat veranschlagt;
12. besteht darauf, dass das von der Kommission im Grünbuch vorgeschlagene System noch weiter verfeinert wird, um den Kriterien der Effizienz zu entsprechen;
13. weist darauf hin, dass das von der Kommission im Grünbuch vorgeschlagene System unbedingt verbessert und ergänzt werden muss, um sicherzustellen, dass bei der Arbeit der neuen Institution die Grundrechte, insbesondere die Rechte jener Bürger, gegen die der Europäische Staatsanwalt ermittelt, geachtet werden; betont, dass die Europäische Staatsanwaltschaft an Artikel 6 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union und an die Charta der Grundrechte, die mit Sicherheit ein rechtlich bindender Bestandteil des zukünftigen Verfassungsvertrags sein wird, gebunden sein muss;
14. ist der Auffassung, dass unter allen Umständen eine strafrechtliche und strafprozessuale Regelung vorzusehen ist, die den Schutz der Grundrechte der Betroffenen auf der Grundlage der Charta der Grundrechte und unter Kontrolle europäischer Gerichte garantiert;
15. stellt fest, dass der Vorschlag der Kommission keine Aufzählung der Verfahrensrechte von Beschuldigten aufweist, und fordert die Kommission daher auf, ihren Vorschlag durch eine entsprechende genaue Auflistung zu ergänzen;
16. hält es unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten für absolut vorrangig, dass die Straftatbestände zum Nachteil der wirtschaftlichen Interessen der Europäischen Gemeinschaften genauestens definiert werden;
17. hält eine Vereinheitlichung der Straftatbestände und Strafen für notwendig; stellt fest, dass der Rat immer noch keinen gemeinsamen Standpunkt zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft vom 23. Mai 2001⁽¹⁾, den das Parlament seinerseits in eine Verordnung umwandeln möchte, vorgelegt hat; appelliert erneut an die Vertreter der Mitgliedstaaten, damit die legislativen Maßnahmen den politischen Erklärungen, mit denen der Betrug zum Nachteil des Gemeinschaftshaushalts verurteilt wird, entsprechen;

(¹) ABl. C 240 E vom 28.8.2001, S. 125.

Donnerstag, 27. März 2003

18. stellt fest, dass das Europäische Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften nach seiner Ratifizierung durch alle Mitgliedstaaten endlich in Kraft getreten ist; fordert die Mitgliedstaaten auf, ihren im Rahmen dieses Übereinkommens eingegangenen Verpflichtungen aus dem Übereinkommen nachzukommen und die Zusatzprotokolle zu ratifizieren;

19. unterstützt den der Schaffung eines Europäischen Staatsanwalts zugrunde liegenden Grundsatz sowie eine stärkere Zusammenarbeit zwischen den nationalen Justizbehörden in einem europäischen Raum der Sicherheit und des Rechts; betont jedoch, dass es eine Reihe konkreter Fragen gibt, die teilweise durch Sekundärrecht geregelt werden müssen, wie z.B. unterschiedliche Rechtsordnungen und -praktiken, Sprach- und Verwaltungspraxis, Auswirkungen auf das nationale Strafrecht, die Gefahr einer doppelten Anklage vor Gericht und Zuständigkeitskonflikte zwischen nationalen und europäischen Staatsanwälten, Zulässigkeit von Beweismitteln, gegenseitige Anerkennung, usw.;

20. bemerkt Folgendes:

- die Unabhängigkeit sowohl des Europäischen Staatsanwalts als auch des abgeordneten Staatsanwalts muss unter Beachtung der Gewaltentrennung umfassend gewährleistet und am Grundsatz der Rechtmäßigkeit der Ermittlungen ausgerichtet werden; in Bezug auf die Varianten zum Statut des abgeordneten Staatsanwalts würde ein Ansatz im Sinne eines ausschließlichen Mandats in der Tat jeden Interessenkonflikt und jeden Konflikt aufgrund hierarchischer Abhängigkeit ausschließen, selbst wenn bei gemischten Fällen, wie sie wohl am häufigsten auftreten dürften, praktische Vorteile aus einer Doppelfunktion erwachsen könnten; stellt daher die Frage nach der Art und Weise, wie der Grundsatz der hierarchischen Unterstellung unter den Europäischen Staatsanwalt in der Praxis angewandt und geschützt werden soll, auch in Bezug auf die für den abgeordneten Staatsanwalt geltende Disziplinarordnung; fordert die Kommission ferner auf, zu erläutern, wie der größte Teil des Personalbedarfs und der operationellen Mittel der abgeordneten Staatsanwälte finanziert werden soll;
- der Europäische Staatsanwalt und die abgeordneten Europäischen Staatsanwälte müssen zur Steigerung der Effizienz ihrer Ermittlungen und zur Lösung der mit den Rechtssystemen der Mitgliedstaaten zusammenhängenden Probleme mit den nationalen Staatsanwaltschaften der Mitgliedstaaten zusammenarbeiten;
- der Europäische Staatsanwalt darf hinsichtlich der Einstellung von Ermittlungen über keine Verfügungsgewalt verfügen; diese Entscheidung muss vielmehr der gerichtlichen Kontrolle unterliegen; ist der Auffassung, dass in Bezug auf die Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaates ausführliche Kriterien festgelegt werden müssen, um die Risiken im Zusammenhang mit dem „Forum-Shopping“ zu vermeiden;
- die Kommission sollte den Fall rechtswidriger Ermittlungen des Staatsanwalts und die möglichen Rechtsbehelfe in ihre Prüfung einbeziehen;
- hinsichtlich der sachlichen Zuständigkeit muss das eingeführte System zunächst seine Tauglichkeit im Bereich der finanziellen Interessen unter Beweis stellen; ist ferner der Auffassung, dass dies weitgehend von den Vorschlägen des Europäischen Konvents und den Beschlüssen der Regierungskonferenz im Hinblick auf eine Vergemeinschaftung der Instrumente im Rahmen des dritten Pfeilers abhängen wird;

21. fordert die Kommission auf, die Beziehungen zwischen dem Europäischen Staatsanwalt und den bestehenden Strukturen in ihrem Vorschlag deutlicher zu klären; ist der Auffassung:

- dass der Europäische Konvent zur Zukunft Europas die Beziehungen zwischen der Europäischen Staatsanwaltschaft und Eurojust durch Klarstellung ihrer jeweiligen Befugnisse und Verantwortlichkeiten eindeutig festlegen sollte; ist der Auffassung, dass künftig im Interesse einer effektiven Strafverfolgung der Aufbau von Doppelstrukturen zu vermeiden ist und eine parallele Struktur von Eurojust bzw. europäischer Staatsanwaltschaft mit teilweise überschneidenden Aufgaben und Ausstattungen nicht sinnvoll ist;
- dass die Aufgaben der europäischen Staatsanwaltschaft von einer gestärkten Institution Eurojust unter der Voraussetzung übernommen werden können, dass Eurojust in den ersten Pfeiler überführt wird und dass der Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union ein eigener Schwerpunkt ist;
- dass zu bedauern ist, dass die Kommission bislang noch keine Beurteilung des derzeitigen Aufbaus von OLAF als Ergänzung zum vorliegenden Vorschlag vorgelegt hat; ist der Auffassung, dass OLAF zur Zeit das Kernstück des Systems der gemeinschaftlichen Betrugsbekämpfung darstellt, dass es jedoch

Donnerstag, 27. März 2003

verbessert werden muss, um auch die für eine bislang fehlende Legitimation erforderliche gerichtliche Gewähr zu bieten; ist des weiteren der Auffassung, dass OLAF den Europäischen Staatsanwalt sowohl auf der Ebene der Übermittlung von Informationen als auch im Bereich der Ermittlungen/Untersuchungen unterstützen sollte; ist schließlich der Auffassung, dass daher durchaus vorgesehen werden sollte, den Tätigkeitsbereich von OLAF auf Strafverfolgungsbefugnisse auszuweiten und das Amt dazu mit den erforderlichen Bestimmungen im Bereich des persönlichen Schutzes auszustatten und OLAF schließlich zu einem völlig unabhängigen Amt zu machen; erwartet die Vorschläge der Kommission zu diesem Punkt; ist der Ansicht, dass die erheblichen rechtsstaatlichen Defizite von OLAF zu beseitigen sind, was sowohl für die Rechtsgrundlage als auch für die gerichtliche Kontrolle der Arbeit von OLAF gilt;

- dass die Kommission die Stellung des Europäischen Staatsanwalts gegenüber OLAF im Rahmen der Reform des Statuts und der Aufgabenstellung dieses Amtes sowie gegenüber Eurojust genauer erläutern sollte;

22. fordert die Kommission auf, zu dem überarbeiteten Entwurf des Grünbuchs, der dem Konvent vorgelegt werden soll, konsultiert zu werden; betont, dass das System effizient, transparent und glaubwürdig sein soll, und ist der Auffassung, dass der Widerstand eher auf politischer als auf juristischer Basis beruht; fordert noch einmal den Konvent auf, diese historische Gelegenheit wahrzunehmen;

23. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat, der Kommission und dem Europäischen Konvent zu übermitteln.
