

Rechtsschutz und EU-Reform

Die Frage der zukünftigen justiziellen und polizeilichen Zusammenarbeit in der EU stand im Mittelpunkt des Rechtsschutztags zum Thema „Rechtsschutz und EU-Reform“ am 7. November 2008 im BMI.

Der Leiter der Rechtssektion im BMI, Sektionschef Dr. Mathias Vogl, eröffnete in Vertretung von Innenministerin Dr. Maria Fekter die Veranstaltung. Univ.-Prof.-Dr. Ludwig Adamovich, ehemaliger Präsident des Verfassungsgerichtshofs, überbrachte die Grußbotschaft von Bundespräsident Dr. Heinz Fischer, der das Thema des Rechtsschutztags begrüßte: „Dies ist eine gute Gelegenheit, sich mit den vielen positiven Aspekten der Europäischen Union und deren Reform zu befassen, die in lautstarken öffentlichen Diskussionen in letzter Zeit untergegangen sind. Man konnte beobachten, dass in solchen Diskussionen unrichtige Behauptungen eine nur allzu große Rolle spielten. Das beste Mittel dem entgegenzutreten ist die sachliche Information.“

Die Vizepräsidentin des Verfassungsgerichtshofs, Dr. Brigitte Bierlein, betonte, dass das In-Kraft-Treten des Lissabonner Reformvertrags mit 1. Jänner 2009 durch das „Nein“ Irlands in zeitliche Distanz gerückt sei; an der Realisierung des Vertrags werde aber „dennoch intensiv weitergearbeitet“. Als Neuerungen, die den Rechtsschutz betreffen, nannte sie die Stärkung der Bürgerrechte, durch die Schaffung eines erleichterten Klagerechts gegen Verordnungen und die Möglichkeit für Bürgerinitiativen, sich mit ihren Anliegen direkt an die Europäische Kommission zu wenden. Der Vormittag des Rechtsschutztags, dessen Moderation Botschafter Dr. Ferdin-



Roland Genson, Fritz Zeder, Ferdinand Trauttmansdorff, Mathias Vogl, Theo Öhlinger, Rudolf Lennkh.

and Trauttmansdorff vom Außenministerium übernommen hatte, stand im Zeichen der grundsätzlichen Fragen zur Reform der EU und der damit verbundenen Neuerungen für den Rechtsschutz.

EU-Reformprozess. Botschafter Dr. Rudolf Lennkh, Leiter der Sektion III im Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten, stellte die Frage nach dem Weg, den die Europäische Union in Zukunft beschreiten werde und beschrieb mögliche Szenarien, die nach dem negativen Referendum Irlands im Juni 2008 zum Lissabonner Reformvertrag im Raum stünden: Wenn der Ratifikationsprozess tatsächlich nicht in allen 27 Mitgliedstaaten der Europäischen Union erfolgreich abgeschlossen werden könne, so seien weiterhin die EU-Verträge in der Fassung des Vertrags von Nizza auch die Grundlage für das Funktionieren der Europäischen Union.

Inzwischen haben 23 Mitgliedstaaten die Ratifizierung des Vertrags von

Lissabon abgeschlossen. Die restlichen Staaten machten ihre Zustimmung zum Teil von Referenden abhängig, oder von Urteilen ihrer Höchstgerichte.

Auch die Auswirkungen auf das Europäische Parlament seien für Lennkh bereits absehbar: Da mit einem Inkrafttreten vor der Wahl zum Europäischen Parlament im Juni 2009 nicht mehr gerechnet werden könne, werde diese ebenfalls auf Grundlage des Vertrags von Nizza stattfinden. Die durch die Finanz- und Wirtschaftskrise ausgelösten Probleme bewirkten ein „spürbar neues Zusammengehörigkeitsgefühl der 27 Mitgliedstaaten“ und einen „europäischen Kollateralnutzen“, so Lennkh. Der Botschafter zog den vorläufigen Schluss, dass gleichgültig, ob das gemeinsam definierte Reformziel erreicht werde, „niemand auf dem Weg zurückgelassen wird“.

Grundrechte. Univ.-Prof. Dr. Theo Öhlinger wies darauf hin, dass seine Ausführungen zu den Neuerungen im Grundrechtsschutz

nur bei einem In-Kraft-Treten des Reformvertrags von Lissabon gelten würden. Eine „sehr bedeutsame Neuerung für den Grundrechtsschutz“ bringe seiner Meinung nach die Verankerung der Grundrechtscharta auf der Stufe des primären Gemeinschaftsrechts mit sich. „Auch wenn dadurch keine neuen Grundrechte geschaffen werden, ist zu erwarten, dass der Europäische Gerichtshof den Grundrechten mehr Gewicht einräumen wird“, sagte Öhlinger. Der Reformvertrag sieht auch eine Verpflichtung der Union vor, der Europäischen Menschenrechtskonvention beizutreten. Dies führe für Öhlinger dazu, dass die Akte der Unionsorgane, einschließlich der des Europäischen Gerichtshofs, in letzter Instanz beim Europäischen Gerichtshof anfechtbar sein würden.

„Die in der Praxis wahrscheinlich wichtigste Verbesserung des Grundrechtsschutzes“ ist laut Öhlinger die „Vergemeinschaftung der Dritten Säule“ (also der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen), denn diese bringe „die umfassende Rechtskontrolle durch den Europäischen Gerichtshof in einem grundrechtlich sehr sensiblen Bereich“ mit sich. Für den Universitätsprofessor bestehe kein Zweifel daran, dass der Reformvertrag einen bedeutenden Fortschritt für den Grundrechtsschutz darstelle.

Europastrafrecht. Leiter der Staatsanwaltschaft Hon.-Prof. Dr. Fritz Zeder vom Justizministerium gab einen Überblick und Ausblick



Rechtsschutztag 2008: Wilhelm Sandriss, Hubert Pirker, Bernhard Raschauer, Mathias Vogl, Frank Paul.

über die Entwicklung des Europastrafrechts: „Am 1. November war es genau 15 Jahre her, dass es Rechtsgrundlagen für die Zusammenarbeit in den Bereichen Strafrecht und Polizei gibt.“ Im materiellen Strafrecht habe es in Bezug auf eine Angleichung der Straftatbestände Schwerpunktarbeiten gegeben. Zwischenstaatliche Zusammenarbeit im Strafrecht bestehe insbesondere in den Bereichen der Rechtshilfe, Auslieferung und der gegenseitigen Anerkennung, zum Beispiel im Rahmen des Europäischen Haftbefehls.

Durch den Vertrag von Lissabon werde die strafrechtliche Zusammenarbeit grundsätzlich in den erwähnten Bereichen beibehalten, wobei Zeder insbesondere bei den unterschiedlichen Strafverfahren in den Mitgliedstaaten einen Angleichungsbedarf sieht: „Solange der Reformvertrag nicht in Kraft ist, bleibt abzuwarten, wie sich der Europäische Gerichtshof im Spannungsverhältnis zwi-

schen Rechtsschutz und Integrationsfreundlichkeit positionieren wird.“

Polizeiliche Zusammenarbeit. Dr. Roland Genson, Direktor im Generalsekretariat des Rates der Europäischen Union, wies darauf hin, dass im Bereich der justiziellen und polizeilichen Zusammenarbeit künftig Richtlinien und Verordnungen – mit direkter Anwendung – erlassen werden könnten, was heute noch nicht der Fall sei. Genson nannte drei Handlungsfelder, in denen es seiner Meinung nach notwendig sei, noch enger zusammenzuarbeiten, wenn man eine „europäische Architektur der inneren Sicherheit“ verwirklichen wolle – die operative Zusammenarbeit „auf dem Niveau der Europäischen Union“, die Verstärkung der europäischen Sicherheitsakteure (Europol und Eurojust) und einen europäischen Informationsverbund im Bereich der Justiz und des Inneren. In Zukunft werde im Rahmen einer europäischen

Sicherheitsstrategie darauf geachtet werden müssen, „dass justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit im Strafrecht Hand in Hand gehen, und dass nicht eine Trennung beobachtet wird, welche die Entwicklung eines europäischen Sicherheitsraumes erschweren würde“, sagte Genson.

Der „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ stand am Nachmittag im Zentrum des Rechtsschutztags. Als Moderator fungierte Bereichsleiter Dr. Wilhelm Sandriss.

Nach Univ.-Prof. Dr. Bernhard Raschauer ist der Prümmer-Vertrag als völkerrechtliches Abkommen ein „nicht alltäglicher Staatsvertrag“, der über weite Strecken so formuliert sei, dass er unmittelbar angewendet werden könne. „Das bedeutet, dass er grundsätzlich nicht auf eine Umsetzung in nationales Recht ausgerichtet ist. Aus der Sicht nationaler Rechtsanwendung tritt er als Rechtsquelle zum Sicherheitspoli-

zeigesetz und zum Polizei-cooperationsgesetz als gleichrangige Rechtsquelle hinzu“, erklärte Raschauer. Auf Grundlage des Prümmer Vertrags findet der Informationsaustausch bei der Abfrage und dem Abgleich von DNA-Profilen und daktyloskopischen Daten, beim Zugriff auf Fahrzeugregister, bei der Übermittlung von „Gefährderdaten“ und Daten terrorismusverdächtiger Personen sowie bei der Zusammenarbeit auf Ersuchen statt. Von Bedeutung seien auch die datenschutzrechtlichen Bestimmungen des Prümmer Vertrags. Nach diesen müsse das Datenschutzniveau der beteiligten Staaten den Übereinkommen und Empfehlungen des Europarates entsprechen. „Die EG-Datenschutzrichtlinie kommt in diesem Bereich nicht zur Anwendung“, erläuterte Raschauer. Der Betroffene habe das Recht auf Auskunft, Richtigstellung und Löschung; in Österreich könne die Datenschutzkommission angerufen werden. Der Erfolg des Prümmer-Ver-

trags zeigt sich laut Prof. Raschauer in der Anzahl der Straftaten, wie etwa bei Morden, schweren Diebstählen oder erpresserischen Entführungen, die auf Grund von Abfragen Österreichs im Ausland und ausländischen Abfragen in Österreich aufgeklärt werden konnten.

Informationsverbund im Sicherheitsbereich.

Die Herausforderungen für den IT-Bereich im Zusammenhang mit der Schaffung eines Informationsverbunds im Sicherheitsbereich schilderte Dr. Frank Paul, Abteilungsleiter in der Europäischen Kommission. Als Beispiel für ein bereits verwirklichtes Projekt hob er Eurodac hervor – ein System zur Erfassung von Fingerabdrücken von Asylwerbern: „Durch Eurodac hat sich herausgestellt, dass es in Wirklichkeit eine extrem hohe Anzahl an Mehrfach-Asylbewerbern gab, die einfach ihr Glück mehrfach unter verschiedener Identität versucht haben.“ Als künftige Großprojekte nannte Paul den biometrischen Reisepass, der den Aufbau einer gemeinsamen IT-Infrastruktur voraussetzt, sowie die Schaffung eines Visa-Informationssystems, das durch die Abnahme von Fingerabdrücken bei der Antragsstellung unter anderem das „Visa-Shopping“ unterbinden solle. Zur technischen Umsetzung der erforderlichen IT-Systeme werde zur Zeit ein Vorschlag ausgearbeitet, um ein Amt zur Zusammenfassung der Arbeiten im Bereich der IT einzurichten.



Teilnehmer am 6. Rechtsschutztag: Die EU-Reform führt zur Stärkung des Rechtsschutzes.

Auch Paul thematisierte den Datenschutz, da „ein ernsthaftes weiteres Arbeiten an datenschutzrechtlichen Fragen die Grundvoraussetzung für eine weitere Zusammenarbeit mit Drittstaaten“ sei. Allerdings sei

hier nicht nur der europäische Gesetzgeber gefragt, sondern auch die Datenschutzbehörden und Datenschützer selbst. „Eines der Probleme heute ist, dass es vier oder fünf europäische Datenschutzgremien gibt, die sich gegenseitig versuchen, den Rang abzulaufen“, so Paul. Eine Lösung innerhalb des europäischen Rahmens sei erforderlich.

Europäisches Parlament. Dr. Hubert Pirker, Mitglied des Europäischen Parlaments, unterstrich die Rolle dieses Organs im Reformprozess und fasste die Entwicklung des Europäischen Parlaments in der Gesetzgebung zusammen. Seit dem Vertrag von Nizza 2003 komme diesem in weiten Bereichen Mitentscheidungskompetenz zu, wie etwa im Bereich der Asyl-, Flüchtlings- und Einwanderungspolitik. So war das Europäische Parlament am Zustandekommen von Eurodac oder einer Verfahrensrichtlinie im Asylbereich beteiligt. Pirker hofft, dass der Reformvertrag von Lissabon bald von allen Mitgliedstaaten ratifiziert werde, weil dieser unter anderem die Gleichstellung des Rates mit dem Europäischen Parlament bei der Gesetzgebung herstellen und ein einheitliches Gesetzgebungsverfahren schaffen würde. Pirker: „Mit der Wahl zum Europäischen Parlament macht man Innenpolitik, denn man wählt den Gesetzgeber auf europäischer Ebene.“

Die Ergebnisse werden in der beim *Neuen Wissenschaftlichen Verlag* erscheinenden Schriftenreihe des BMI publiziert werden. Der nächste Rechtsschutztag wird Anfang November 2009 abgehalten werden.

Michaela Löff

EUROPÄISCHE UNION

Vertrag von Nizza

Seit ihrer letzten Erweiterung am 1. Januar 2007 beruht die Union auf dem EU- und dem EG-Vertrag in der durch die Verträge von Nizza, Athen (Beitrittsvertrag der zehn neuen Mitgliedstaaten) und Luxemburg (Beitrittsvertrag von Rumänien und Bulgarien) geänderten Fassung. Die Veränderungen durch den Vertrag von Nizza betrafen unter anderem die Begrenzung der Größe der Kommission und ihre Zusammensetzung, eine neue

Stimmengewichtung im Rat sowie Reformen auf dem Gebiet der Sicherheit, Verteidigung und der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen („Dritte Säule“).

Der Vertrag von Nizza soll im Reformprozess der EU nur eine Etappe darstellen, durch den Vertrag von Lissabon soll der nächste Reformschritt verwirklicht werden.

Vertrag von Lissabon

Das Ziel des am 13. Dezember 2007 in Lissabon

unterzeichneten Vertrags ist die Reform und Modernisierung des institutionellen Systems der EU, um das Funktionieren einer von 15 auf 27 Mitgliedstaaten angewachsenen Union zu gewährleisten. Durch den „Reformvertrag“ werden die vertraglichen Regeln für das Zusammenleben in Europa neu gefasst. Einen Schwerpunkt bilden die Bereiche Freiheit, Sicherheit und Recht: In Zukunft wird es möglich sein, auf EU-Ebene effizienter gegen verschiedene Formen der Kriminalität vorzugehen und eine

gemeinsame Einwanderungspolitik zu entwickeln.

Bevor der Vertrag in Kraft treten kann, muss dieser von allen 27 Mitgliedstaaten ratifiziert werden. In welcher Form dies geschieht, legen die Mitgliedstaaten in ihren Verfassungen fest. Nach der ursprünglichen Zielsetzung sollte der Vertrag am 1. Januar 2009 in Kraft treten, einige Monate vor der Wahl zum Europäischen Parlament. Da die Ratifizierung in einigen Mitgliedstaaten noch nicht abgeschlossen ist, wird dieses Ziel nicht erreicht.

FOTO: ALEXANDER TUMA