

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Christian Ahrendt, Markus Löning, Michael Link (Heilbronn), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 16/3871 –

Prümer Vertrag und die europäische Integration

Vorbemerkung der Fragesteller

Der im Mai 2005 von sieben EU-Mitgliedstaaten unterzeichnete Prümer Vertrag soll nach dem Willen der Vertragsstaaten – wie ehemals das Schengener Vertragswerk – eine Vorreiterrolle in Europa übernehmen, und zwar für den Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit. Langfristig soll der Prümer Vertrag in den EU-Acquis überführt werden, was allerdings die Zustimmung aller EU-Mitgliedstaaten voraussetzt.

Nun haben sich die Rahmenbedingungen der europäischen Justiz- und Innenpolitik seit dem Beginn der Schengen-Kooperation jedoch stark verändert und damit auch die Bedingungen für eine Wiederholung des Schengen-Prozesses. Zum einen besteht mittlerweile ein umfassender Rechtskörper in der europäischen Justiz- und Innenpolitik. Und zum anderen haben sich die Entscheidungsstrukturen auf europäischer Ebene seit Schengen stark verändert.

Durch die mittlerweile hohe Zahl von rund 1 200 wirksamen Rahmenbeschlüssen, Verordnungen oder Richtlinien und sonstigen Maßnahmen im Bereich der europäischen Justiz- und Innenpolitik ergeben sich zwangsläufig Konflikte mit jedweder Form der verstärkten Zusammenarbeit. Alle drei von Prüm erfassten Bereiche – Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität, des Terrorismus und der illegalen Migration – werden mittlerweile durch EU-Recht geregelt. Die Prümer Regelungen müssen aufgrund dieses mittelbaren Bezugs somit immer auch vor dem Hintergrund des EU-Besitzstandes gesehen und bewertet werden. In diesem Zusammenhang ist daran zu denken, dass das in Artikel 10 des EG-Vertrags normierte Loyalitätsprinzip – insbesondere bezogen auf das Ziel der Schaffung eines einheitlichen Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts – verletzt sein kann. Diesem Prinzip entsprechend sind die Mitgliedstaaten der Union dazu verpflichtet, alle Maßnahmen zur Erfüllung des EG-Vertrags zu ergreifen bzw. zu unterlassen, wenn sie sich schädlich auswirken könnten.

1. Wie beurteilt die Bundesregierung die erweiterten Zugriffsmöglichkeiten auf Daten anderer Staaten im Hinblick darauf, dass die EG-Datenschutzrichtlinie für den Bereich der 3. Säule nicht gilt und für einen Rahmenbeschluss über den Schutz personenbezogener Daten, die im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit verarbeitet werden, bislang nur ein Vorschlag des Rates vorliegt?

Der Vertrag von Prüm enthält zu den erweiterten Befugnissen und Möglichkeiten des Datenaustausches umfassende bereichsspezifische datenschutzrechtliche Bestimmungen. Es bestehen keine datenschutzrechtlichen Lücken, die durch einen Rahmenbeschluss über den Schutz personenbezogener Daten, die im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit verarbeitet werden, geschlossen werden müssten. Der Kommissionsvorschlag für einen solchen Rahmenbeschluss sieht auch nicht vor, die bestehenden bereichsspezifischen Datenschutzbestimmungen des Vertrages von Prüm zu ersetzen.

2. Sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit, sich bei der inhaltlichen Konzeption des beabsichtigten Rahmenbeschlusses enger an die EG-Datenschutzrichtlinie anzulehnen um sicherzustellen, dass die Datenschutzregeln für die 3. Säule soweit wie möglich mit dem Datenschutzniveau in der 1. Säule übereinstimmen, und wie begründet sie ihre diesbezügliche Auffassung?

Die bereits existierenden Datenschutzbestimmungen im Bereich der 3. Säule tragen den Besonderheiten der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit Rechnung und sind speziell auf deren Besonderheiten zugeschnitten. Eine Übernahme von Bestimmungen aus der Datenschutzrichtlinie 95/46 EG erscheint immer dann sachgerecht, wenn diese Besonderheiten nicht entgegenstehen. Umgekehrt kann es erforderlich sein, in einem Rechtsakt zum Datenschutz im Bereich der 3. Säule Datenschutzbestimmungen festzulegen, die wegen der Besonderheiten der Datenverarbeitung zu polizeilichen und justiziellen Zwecken von den im Bereich der 1. Säule geltenden Regelungen abweichen. Entsprechende bereichsspezifische Regelungen enthält auch der Vertrag von Prüm. An dem Erfordernis von bereichsspezifischen Regelungen würde nach Auffassung der Bundesregierung auch ein allgemeiner Rahmenbeschluss zum Datenschutz in der 3. Säule nichts ändern.

3. Wie begegnet die Bundesregierung den Vorwurf, dass die Prümer Vertragsstaaten die anderen EU-Mitgliedstaaten sowie die europäischen Entscheidungsmechanismen umgangen haben, um anstelle der schwierigen Suche nach Kompromissen im Ministerrat ihre eigenen Interessen effizienter durchzusetzen?

Der Vorwurf ist unzutreffend. Die Prümer Vertragsstaaten verfolgen das Ziel, die weitere Entwicklung im Bereich der europäischen polizeilichen Zusammenarbeit mit dem Vertrag von Prüm zu fördern. Dies kommt in der Präambel und in Artikel 1 Abs. 3 und 4 des Vertrages von Prüm zum Ausdruck. Danach zielt die Zusammenarbeit im Rahmen des Vertrages von Prüm auf die Entwicklung von Initiativen zur Förderung der europäischen Zusammenarbeit. Die Bestimmungen des Vertrages sollen in den Rechtsrahmen der EU überführt werden.

4. Wie glaubt die Bundesregierung dem im EU-Vertrag festgelegten Ziel der Schaffung eines einheitlichen Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts mit dem Prümer Vertrag dienen zu können, wenn er doch eher einer weiteren Fragmentierung der Justiz- und Innenpolitik Vorschub leistet?

Der Vertrag von Prüm leistet einer Fragmentierung der europäischen Justiz- und Innenpolitik keinen Vorschub. Die Kollisionsklausel des Artikels 47 des Vertrages von Prüm bestimmt, dass die Vertragsbestimmungen nur anwendbar sind, soweit sie mit dem Recht der Europäischen Union zu vereinbaren sind. Sofern der EU-Besitzstand im Bereich Justiz und Inneres weiterentwickelt wird, und diese Weiterentwicklung den Regelungsgehalt des Vertrages von Prüm berührt, tritt der Vertrag von Prüm hinter den neuen europäischen Regelungen zurück.

5. Wie will die Bundesregierung die für eine Überführung der Prümer Regelungen in den EU-Rechtsrahmen erforderliche Einstimmigkeit zwischen den Mitgliedstaaten besonders mit Blick darauf erreichen, dass die Möglichkeit der Anbindung des Prümer Vertrags an den EU-Rechtsrahmen durch die in Artikel 40 EUV vorgesehene verstärkte Zusammenarbeit bereits von der österreichischen Ratspräsidentschaft als Ziel der Kooperation verworfen wurde?

Die Bundesregierung hat eine Vielzahl von Schritten unternommen, um für den Vertrag von Prüm zu werben und letztlich Einstimmigkeit unter den Mitgliedstaaten zu erzielen. Die ergriffenen Maßnahmen sind erfolgreich. So haben Italien, Finnland, Portugal und Slowenien zwischenzeitlich ihre Absicht erklärt, dem Vertrag von Prüm beizutreten. Weiter wurde am 16. November 2006 in Wien unter Beteiligung nahezu aller Mitgliedstaaten ein Seminar mit dem Titel „Überführung des Vertrages von Prüm in den Rechtsrahmen der EU“ durchgeführt. Nahezu alle EU-Mitgliedstaaten waren auf dem Seminar vertreten und es wird damit gerechnet, dass weitere EU-Mitgliedstaaten sich der Prüm-Kooperation anschließen werden.

Der Bundesregierung ist nicht bekannt, dass die österreichische Ratspräsidentschaft die verstärkte Zusammenarbeit als Ziel der Zusammenarbeit verworfen hat.

6. Werden die Prümer Vereinbarungen zum Datenaustausch und zur operativen Polizeikooperation auch dann hinfällig, wenn EU-Regelungen in Kraft treten, die gegenständlich zwar in den Anwendungsbereich des Prümer Vertrages fallen, materiell aber hinter dessen Kooperationsniveau zurückbleiben bzw. – umgekehrt – darüber hinausgehen, und was ergibt sich hierzu aus Artikel 47 des Vertrags?

Auf die Antwort zu Frage 4 wird verwiesen. Im Übrigen werden die Vertragsstaaten in möglichen Verhandlungen zu EU-Regelungen darauf drängen, dass Regelungen im Rahmen der EU mit den Regelungen des Vertrages von Prüm inhaltsgleich sein werden.

7. Kann die Bundesregierung danach ausschließen, dass Prümer- und EU-Regelungen ganz oder teilweise parallel fortbestehen?

Nein.

8. Wenn ja, warum, wenn nein, was bedeutet dies nach Ansicht der Bundesregierung für die Rechtssicherheit und Rechtsklarheit, und welche Folgen hätte dies für die Koordination und Kooperation auf dem Gebiet der europäischen Innen- und Justizpolitik?

Die europäische Innen- und Justizpolitik ist kein unveränderlicher Besitzstand, sondern ein dynamischer Prozess. Die Bundesregierung ist überzeugt, dass mit dem Vertrag von Prüm und der beabsichtigten Überführung in den Rechtsrahmen der EU eine wesentliche Verbesserung in der Kooperation erreicht werden kann.

9. Welche Auffassung vertritt die Bundesregierung in der Frage, ob der Geist des Prümer Vertrags der Verwirklichung des Zieles der Schaffung eines europaweiten Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts illoyal gegenübersteht?

Die Vertragsstaaten verletzen nicht das Loyalitätsprinzip, da sie keine Maßnahmen ergriffen oder unterlassen haben, die die Zielerfüllung des EUV gefährden könnten. Der Vertrag von Prüm dient der Förderung der europäischen Zusammenarbeit. Im Übrigen wird auf die Antwort zur Frage 3 verwiesen.