

**15.01.02**

## **Unterrichtung**

durch das  
Europäische Parlament

---

**Empfehlung des Europäischen Parlaments an den Rat zum Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts: Sicherheit der Tagungen des Europäischen Rates und anderer Veranstaltungen von vergleichbarer Tragweite**

---

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments - 100443 - vom 10. Januar 2002. Das Europäische Parlament hat die Entschließung in der Sitzung am 12. Dezember 2001 angenommen.

**Empfehlung des Europäischen Parlaments an den Rat zum Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts: Sicherheit der Tagungen des Europäischen Rates und anderer Veranstaltungen von vergleichbarer Tragweite (2001/2167(INI))**

*Das Europäische Parlament,*

- gestützt auf Artikel 39 Absatz 3 des EU-Vertrags,
  - gestützt auf Artikel 6 und 7 EUV in der durch den Vertrag von Nizza geänderten Fassung über den Schutz der Grundrechte in der Europäischen Union,
  - unter Hinweis auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union,
  - gestützt auf Artikel 107 seiner Geschäftsordnung,
  - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten (A5-0396/2001),
- A. eingedenk der zunehmenden Besorgnis der europäischen Bürger über die Auswirkungen der Globalisierung, die bei Demonstrationen während der Tagungen des Europäischen Rates in Nizza und Göteborg sowie bei den Treffen in Salzburg, Davos, Prag und Genua zum Ausdruck kam,
- B. bestürzt über die Gewalttätigkeit der Demonstrationen, die anlässlich dieser internationalen Treffen stattfanden und die nicht nur schwere Schäden an öffentlichem und privatem Eigentum verursacht haben, sondern vor allem zu Verletzten unter den Polizeikräften und Demonstranten geführt haben, wobei einer von ihnen sogar zu Tode gekommen ist,
- C. in der Überzeugung, dass es notwendig ist, ein hohes Maß an gegenseitigem Vertrauen zwischen den Bürgern und den staatlichen Einrichtungen zu gewährleisten,
- D. in Kenntnis folgender Dokumente und Aussprachen:
- der Schlussfolgerungen des Rates Justiz und Inneres vom 13. Juli 2001 (Dok. 10916/01) und vom 27. September 2001 zu Sicherheitsaspekten und des Rates Allgemeine Angelegenheiten vom 16. Juli 2001,
  - des offenen Briefs des amtierenden Vorsitzenden des Europäischen Rates, Guy Verhofstadt, "An die Globalisierungsgegner",
  - der Aussprachen mit dem amtierenden Ratsvorsitz in seinem Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten sowie im

Plenum und

- der diesbezüglichen Aussprachen in den einzelstaatlichen Parlamenten sowie der Beiträge von Bürgern und nichtstaatlichen Organisationen,
- der oftmals – insbesondere in Genua – vorgebrachten und unzweideutigen Aussagen der Führung der Antiglobalisierungsbewegungen, dass Gewalt dem Geist und den Zielen ihrer Bewegungen zuwider läuft,

### ***Politischer Dialog***

1. stimmt mit dem Rat darin überein, dass die Demonstrationen in Nizza, Göteborg und Genua Ausdruck der wachsenden politischen Forderung an die Europäische Union sind, alle erdenklichen Anstrengungen zu unternehmen, um die politische Dimension der Globalisierung zu deuten und sich mit der Besorgnis auseinanderzusetzen, die die Globalisierung in unserer Gesellschaft hervorruft, um entsprechend mit den derzeitigen strukturellen Veränderungen zurecht zu kommen und am politischen, sozialen und wirtschaftlichen Fortschritt der Internationalen Gemeinschaft teilhaben zu können und dass die Europäische Union in den kommenden Jahren dieser Aufgabe nachkommen muss, damit sie ihre Auswirkungen beeinflussen und ihre Vorteile umfassend nutzen kann;
2. betont, dass die politische Debatte über die internen und externen Auswirkungen der Globalisierung sowie der Dialog mit der europäischen Zivilgesellschaft strukturiert werden müssen (wie es beim Euro und bei der Erweiterung der Fall war) und dass sie auf einem sektorübergreifenden Ansatz beruhen müssen, der über die herkömmlichen Maßnahmen hinausgeht; fordert die Kommission daher auf,
  - eine Arbeitsgruppe einzusetzen, die sich aus den Mitgliedern der Kommission (Handel, Entwicklung, auswärtige Angelegenheiten, Umwelt, soziale Angelegenheiten, Landwirtschaft) zusammensetzt, die am stärksten an der Vorbereitung eines diesbezüglichen Weißbuchs im Hinblick auf die bevorstehenden Verhandlungen anlässlich der Millenniumsrunde in Doha und des nächsten Weltgipfels über nachhaltige Entwicklung im September 2002 in Johannesburg beteiligt sind,
  - mit Vertretern des Europäischen Parlaments und der einzelstaatlichen Parlamente ein ständiges Globalisierungsforum einzurichten,
  - die Globalisierungsstrategie als wichtigstes Thema anzuerkennen, das in der Debatte über das Regieren angesprochen werden muss, sowie als Priorität der interinstitutionellen Informationsstrategie;

### ***Allgemeine Empfehlungen zur Verbesserung des politischen Dialogs, des Schutzes der Grundrechte und einer wirkungsvollen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten***

3. betont, dass das allgemeine Recht auf eine divergierende Meinung eine Ergänzung des Rechts auf Gedankenfreiheit, Religionsfreiheit, freie Meinungsäußerung, freie Information, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit gemäß Artikel 10, 11 und 12

der Charta der Grundrechte der Europäischen Union darstellt;

4. ist der Auffassung, dass in einer Europäischen Union, die zu einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts werden soll, die Anwendung von Gewalt, um politischen oder anderen Ansichten Ausdruck zu verleihen, zu verurteilen ist und dass ferner der Dialog mit der Zivilgesellschaft unter Einbeziehung aller gesellschaftlichen Gruppen weitergeführt und verbessert werden muss und auf folgenden Voraussetzungen beruhen sollte:

*in Bezug auf die Vertreter der Zivilgesellschaft*

- die Bürger müssen das Recht haben, ihre Meinung frei zu äußern und sich auf friedliche Weise zu versammeln; in einer Europäischen Union, die auf Rechtsstaatlichkeit und demokratischen Grundsätzen beruht, sollten Demonstrationen darauf abzielen, den normalen Entscheidungsprozess der Institutionen mit friedlichen Mitteln zu beeinflussen, ohne irgendeine Form von Gewalt;
- Demonstrationen dürfen keine Bedrohung für die Sicherheit oder das Eigentum von anderen Bürgern darstellen, sodass sie die Bedingungen für vorbeugende Maßnahmen erfüllen, die von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 33 EUV im Hinblick auf die Gewährleistung des in Artikel 29 EUV verankerten Rechts der Bürger auf Sicherheit festgelegt werden;
- die für Gewalttaten Verantwortlichen müssen isoliert und verurteilt werden, und die Organisatoren sollten die Zusammenarbeit mit Kreisen vermeiden, die die demokratischen Rechte missbrauchen, indem sie Gewalttaten initiieren, planen und ausführen, die mit öffentlichen Demonstrationen zusammenfallen;

*in Bezug auf die Mitgliedstaaten*

- die Bürger müssen gemäß Artikel 8 der Charta der Grundrechte ein Recht auf Datenschutz haben;
- es muss ein Dialog mit den Organisatoren öffentlicher Demonstrationen stattfinden und jede sinnvolle Initiative unternommen werden, die Diskriminierungen zwischen den eigenen Staatsangehörigen und Bürgern anderer Mitgliedstaaten vor, während und nach Demonstrationen verhindert;
- Maßnahmen, die zur Wahrung der öffentlichen Ordnung getroffen werden, müssen wirksam und verhältnismäßig sein sowie die in der Grundrechtecharta aufgeführten Grundrechte und die gemeinsamen europäischen Standards für die Polizeikräfte (siehe jüngste Empfehlung des Europäischen Rates zu den Polizeikräften), sowie die einschlägigen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, insbesondere auf dem Gebiet der öffentlichen Ordnung (Richtlinie 64/221/EWG des Rates<sup>1</sup>) und des Datenschutzes (Richtlinie 95/46/EG des Rates<sup>2</sup>) achten;
- die Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten ist zu fördern und wirksamer zu

---

<sup>1</sup> ABl. 56B vom 4.4.1964, S. 850.

<sup>2</sup> ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.

gestalten, um Gewalttaten und gewalttätiges Verhalten von Demonstranten zu verhindern, indem sowohl auf Gemeinschaftsebene als auch im Bereich der justiziellen und polizeilichen Zusammenarbeit der bestehende Besitzstand der Union möglichst umfassend angewandt wird;

*in Bezug auf die europäischen Institutionen*

- es ist erforderlich, sich mit dem Problem im Zusammenhang mit der erheblichen Zahl von Menschen auseinanderzusetzen, die im Hinblick auf die Teilnahme an öffentlichen Demonstrationen Binnengrenzen überschreiten, da die gegenwärtigen Vorschriften auf Grenzübertritte einzelner Personen zugeschnitten sind, um sowohl die Freizügigkeit als auch jeweils ein hohes Sicherheitsniveau zu gewährleisten; ferner muss die Kommission für den freien Personenverkehr von Unionsbürgern zumindest denselben Schutz gewährleisten wie für den freien Warenverkehr (siehe hierzu die Verordnung (EG) Nr. 2679/98 des Rates vom 7. Dezember 1998 über das Funktionieren des Binnenmarktes im Zusammenhang mit dem freien Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten<sup>3</sup>);
- es ist eine europäische Begriffsbestimmung von „öffentlicher Ordnung“ festzulegen, um zu gewährleisten, dass gemeinsamen, auf der Grundlage der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs festgelegten Kriterien in Bezug auf die Definition der öffentlichen Ordnung Rechnung getragen wird, damit Widersprüchlichkeiten und Überschneidungen zwischen den europäischen und den nationalen Institutionen, zwischen dem Übereinkommen von Schengen und dem Europol-Übereinkommen sowie zwischen Maßnahmen, die die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Justizbehörden und Polizeidiensten regeln, vermieden werden (Gemeinsame Maßnahme 97/339/JI vom 26. Mai 1997<sup>4</sup> und Gemeinsame Maßnahme 97/827/JI vom 5. Dezember 1997<sup>5</sup>);
- es ist eine umfassende Reform der europäischen Instrumente der justiziellen und polizeilichen Zusammenarbeit durchzuführen, die sich an den vorbildlichen Normen und Methoden der Polizeidienste in den Mitgliedstaaten für eine demokratische Kontrolle orientiert und zur Revision der Europol-Übereinkommens sowie der entsprechenden Bestimmungen des Übereinkommens von Schengen führt; diese Reform ist auf Initiative der Kommission bis Ende 2002 vorzulegen; mit ihr soll die Vergemeinschaftung dieser Instrumente, die Stärkung der gerichtlichen Kontrolle durch den Gerichtshof sowie die Finanzierung dieser Instrumente aus dem Gemeinschaftshaushalt angestrebt werden;
- die Mitgliedstaaten müssen über einen gemeinsamen Rechtsrahmen verfügen, der gemäß Artikel 8 der Charta der Grundrechte den Datenschutz in den Bereichen Justiz und Inneres gewährleistet; ferner ist eine einzige europäische Datenschutzbehörde einzurichten;

***Besondere Empfehlungen zur Gewährleistung eines besseren Schutzes der***

<sup>3</sup> ABl. L 337 vom 12.12.1998, S. 8.

<sup>4</sup> ABl. L 147 vom 5.6.1997, S. 1.

<sup>5</sup> ABl. L 344 vom 15.12.1997, S. 7.

## **Grundrechte**

5. ist der Auffassung, dass die Demonstrationen in Nizza, Göteborg und Genua eine Reihe von Schwachpunkten in den Reaktionen der Mitgliedstaaten aufgezeigt haben; legt daher die nachstehenden Empfehlungen an die Adresse der Mitgliedstaaten vor, um den Schutz der Grundrechte der Unionsbürger zu verbessern:
  - 5.1. es ist zu vermeiden, dass die Grenzen blockiert werden bzw. dass Personen oder Gruppen, die an ordnungsgemäß angemeldeten Demonstrationen teilnehmen wollen, das Recht verweigert wird, die Grenzen zu überschreiten. Die zunehmend wiedereingeführten Kontrollen an den Binnengrenzen durch Mitgliedstaaten wurden von der Ausnahme zur Regel, sogar bei internationalen Ereignissen von geringerer Tragweite. In Artikel 2 Absatz 2 des Übereinkommens von Schengen wird festgelegt, dass die Mitgliedstaaten Grenzkontrollen nur wieder einführen dürfen, wenn die staatliche Politik oder die nationale Sicherheit dies erfordert. Es ist daher die Ausnahme von der allgemeinen Regel, dass die Binnengrenzen überall ohne Personenkontrolle überschritten werden dürfen. Die Wiedereinführung der Grenzkontrollen lässt jedoch das bestehende Gemeinschaftsrecht im Bereich der Freizügigkeit unberührt. Das Festhalten von Tausenden von Menschen, die mit der Bahn oder per Schiff reisen, an den Grenzen, ohne zu beurteilen, ob sie eine ernsthafte Bedrohung eines der grundlegenden Interessen der Gesellschaft bedeuten (gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften), ist unangemessen und verstößt gegen Artikel 11, 12 und 45 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und die Bestimmungen der Richtlinie 64/221/EWG;
  - 5.2. es ist erforderlich, sich auf eine gemeinsame Definition von „gefährlichen Personen“ und gefährlichen Verhaltensweisen zu einigen, die vorbeugende Maßnahmen der Polizei eines anderen Mitgliedstaats rechtfertigen können, wie in Artikel 46 und 96 des Übereinkommens von Schengen vorgesehenen. Viele Personen, die an den Grenzen angehalten wurden (insbesondere beim Gipfel von Genua), wurden von den Mitgliedstaaten aufgrund von Verhaltensweisen (z.B. Teilnahme an Anti-Atomkraft-Demonstrationen), die in anderen Mitgliedstaaten rechtmäßig sind, in das SIS aufgenommen. In jedem Fall ist klar festzulegen, dass Unionsbürger ohne richterliche Entscheidung nicht aus einem Teil des Hoheitsgebiets der Europäischen Union abgeschoben oder ausgewiesen werden können;
  - 5.3. es darf keine Neuauflage von „schwarzen Listen“ oder neuen Spezialdatenbanken zwischen den Mitgliedstaaten außerhalb der Datenbanken SIS und SIRENE geben, und das effektive (in Artikel 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannte) Recht auf Berichtigung der Daten über die betroffene Person sowie das Recht auf gerichtliche Kontrolle bei Missbräuchen ist zu gewährleisten, insbesondere wenn es um personenbezogene Daten im Zusammenhang mit der politischen Überzeugung geht (im Widerspruch zu Artikel 11 und 12 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union);
  - 5.4. die in Artikel 29 EUV verankerten Rechte der Bürger auf Sicherheit sind durch die effiziente Bekämpfung gewalttätiger Gruppierungen (wie dem so genannten „Black

Block“) oder krimineller Organisationen, die auf EU-Gebiet Gewalt in den Städten schüren, auf europäischer Ebene zu stärken. Derartige Ermittlungen müssen so bald wie möglich eingeleitet werden, um in Zukunft eine Infiltration friedlicher Demonstrationen zu verhindern;

- 5.5. jede Art von Handlung oder gewalttätigen Verhaltens gegenüber Bürgern, Demonstranten und Angehörigen der Ordnungskräfte ist als unvereinbar mit dem Recht auf friedliche Demonstration rückhaltlos zu verurteilen und anzuprangern;
- 5.6. ein unverhältnismäßiger Einsatz von Gewalt ist zu vermeiden, und die nationalen Polizeikräfte sind anzuweisen, deeskalierend einzugreifen und die individuellen Rechte zu wahren, auch in unübersichtlichen Massenszenarien, an denen gewalttätige Gesetzesbrecher gemeinsam mit friedlichen gesetzestreuen Bürgern beteiligt sind. Der Einsatz von Feuerwaffen ist zu vermeiden, und die Resolution der Vereinten Nationen über den verhältnismäßigen Einsatz von Gewalt sowie der Verhaltenskodex des Europarats für Durchsetzungsmaßnahmen sind einzuhalten. Die Mitgliedstaaten sollten die Forderung des Rates nach einem gemeinsamen europäischen Handbuch für bei öffentlichen Demonstrationen eingesetzte Polizeikräfte unterstützen. Es ist darauf hinzuweisen, dass nach den Unruhen von Genua in Italien eine Reihe von verwaltungsrechtlichen, gerichtlichen und parlamentarischen Ermittlungen eingeleitet wurden, um festzustellen, ob es zu einer unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe oder Behandlung gekommen ist (Artikel 4 der Grundrechtecharta); das Europäische Parlament wird der Weiterbehandlung dieser Ermittlungen im Hinblick auf seinen Jahresbericht 2001 über den Schutz der Grundrechte in der Europäischen Union großes Augenmerk schenken;
- 5.7. Diskriminierungen zwischen Staatsangehörigen und Unionsbürgern im Fall der Festnahme oder Verhandlung sind zu vermeiden, und das Recht aller Unionsbürger auf Verwendung der eigenen Sprache und sofortigen Zugang zu einem Rechtsanwalt, zu konsularischem Schutz gemäß Artikel 36 des Wiener Übereinkommens – auch im Fall eines gerichtlichen Schnellverfahrens – sowie das Recht auf Verteidigung durch einen Anwalt seiner/ihrer Wahl gemäß dem Grundrecht auf Zugang zur Justiz sind zu gewährleisten;
6. beauftragt seine Präsidentin, diese Empfehlung dem Rat und zur Information der Kommission sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.