



Brüssel, den 28. November 2024  
(OR. en)

16343/24

LIMITE

JAI 1782

### A-PUNKT-VERMERK

---

|              |  |
|--------------|--|
| Absender:    | Generalsekretariat des Rates   |
| Empfänger:   | Rat  |
| Nr. Vordok.: | 15932/24, 16319/24   |
| Betr.:       | Strategische Leitlinien für die gesetzgeberische und operative<br>Programmplanung im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts<br>– Billigung |

---

1. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter erzielte am 27. November 2024 Einvernehmen über den beigefügten Entwurf der strategischen Leitlinien für die gesetzgeberische und operative Programmplanung im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts.
2. Der Rat (Justiz und Inneres, Tagung am 12. Dezember 2024) wird ersucht, diese strategischen Leitlinien zu billigen.

**ENTWURF DER STRATEGISCHEN LEITLINIEN**

***für die gesetzgeberische und operative Programmplanung im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts***

Die im Vertrag vorgesehenen strategischen Leitlinien sind ein wichtiges Instrument zur Ausgestaltung der EU-Politik im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht.

Die neue Strategische Agenda gibt eine Orientierung vor und enthält die Aufforderung an die EU-Organe, diese Prioritäten im nächsten institutionellen Zyklus unter Wahrung des in den Verträgen verankerten institutionellen Gleichgewichts der Befugnisse sowie der Grundsätze der begrenzten Einzelermächtigung, der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit umzusetzen.

Gemäß Artikel 2 EUV gründet sich die Europäische Union auf die Werte der Achtung der Menschenwürde, der Freiheit, der Demokratie, der Gleichheit, der Rechtsstaatlichkeit und der Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit, der in der Charta der Grundrechte verankerten Grundrechte und der demokratischen Werte sowie die Einhaltung der Rechtsprechung des Gerichtshofs bleiben ein Grundprinzip für das Funktionieren des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts.

Die Europäische Union bildet einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, in dem die Grundrechte und die verschiedenen Rechtsordnungen und -traditionen der Mitgliedstaaten geachtet werden. Zu diesem Raum, in dem keine Kontrollen an den Binnengrenzen stattfinden, gehört eine gemeinsame Politik in den Bereichen Asyl, Einwanderung und Kontrollen an den Außengrenzen, die auf dem Grundsatz der Solidarität und der gerechten Aufteilung der Verantwortlichkeiten einschließlich der finanziellen Auswirkungen zwischen den Mitgliedstaaten beruht. Ziel ist es, durch Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von schwerer und organisierter Kriminalität, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit sowie von Terrorismus, Radikalisierung und gewaltbereitem Extremismus ein hohes Maß an Sicherheit zu gewährleisten; dazu gehört die Stärkung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in den Bereichen Strafverfolgung und Justiz, wobei die Wahrnehmung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung nicht beeinträchtigt werden darf und insbesondere ihrer Verantwortung für den Schutz der inneren Sicherheit zu achten ist.

Vor diesem Hintergrund werden die folgenden strategischen Leitlinien für die gesetzgeberische und operative Programmplanung als Richtschnur für die Arbeit im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts für die kommenden Jahre dienen:

1. In der letzten Legislaturperiode wurde viel dafür getan, politische Maßnahmen zu konzipieren, die das Funktionieren des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts gewährleisten. Nun sollte es in erster Linie um die kohärente und wirksame Umsetzung bereits bestehender Rechtsvorschriften und politischer Maßnahmen unter uneingeschränkter Mitwirkung aller einschlägigen Interessenträger gehen, wobei ein hohes Maß an gegenseitigem Vertrauen zu wahren ist. Gleichzeitig wird die EU eine zukunftsorientierte Vision beibehalten, um bestehende und künftige Herausforderungen anzugehen und ihre Vorbereitung auf und Anpassungsfähigkeit an die Realitäten von heute und morgen sicherzustellen, die von einem sich rasch wandelnden geopolitischen, sicherheitspolitischen, migrationspolitischen, technologischen und wirtschaftlichen Umfeld geprägt sind.
2. Es kommt entscheidend darauf an, dass für die Umsetzung, die künftigen Ambitionen und die verstärkten Verpflichtungen der Mitgliedstaaten EU-Mittel zur Verfügung stehen. Wie in der Strategischen Agenda 2024-2029 dargelegt und ohne künftigen Verhandlungen vorzugreifen, muss der nächste mehrjährige Finanzrahmen der Union diese Prioritäten abbilden und zugleich sicherstellen, dass der EU-Haushalt zukunftsfähig ist und europäische Antworten auf europäische Fragen gegeben werden.
3. Die Bedeutung des freien Personenverkehrs als einer der vier Freiheiten muss hervorgehoben werden. Ein gut funktionierender Schengen-Raum ist eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse, bei der alle Maßnahmen auf die Freiheit und Sicherheit unserer Bürgerinnen und Bürger ausgerichtet werden. Die EU wird ein hohes Maß an Sicherheit gewährleisten, insbesondere durch Kontrollen an den Außengrenzen, aber auch durch die Zusammenarbeit der für Sicherheit und Migration zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten. Es sei daran erinnert, wie wichtig das reibungslose Funktionieren des Schengen-Raums im Einklang mit dem überarbeiteten Schengener Grenzkodex ist. Die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen ist nach wie vor ein befristetes letztes Mittel, das notwendig ist und in einem angemessenen Verhältnis zur festgestellten Bedrohung steht und den Mitgliedstaaten Spielraum bietet für den Schutz der inneren Sicherheit im Einklang mit dem Schengen-Besitzstand.

4. Um das wirksame und effiziente Funktionieren des Raums ohne Kontrollen an den Binnengrenzen sowie seine Einheit und Kohärenz als wesentliches Element des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu gewährleisten, sollten die politische Steuerung des Schengen-Raums sowie die Entwicklung und Umsetzung seines Regelungsrahmens vom Rat in enger Zusammenarbeit mit den anderen Organen und den zuständigen Agenturen weiter gestärkt werden, wobei den Protokollen in den Bereichen Justiz und Inneres und der Rolle des Schengen-Rates mit der besonderen Stellung der assoziierten Schengen-Länder in vollem Umfang Rechnung zu tragen ist. Darüber hinaus müssen die Beratungen stärker auf strategische Fragen ausgerichtet werden, wozu auch die operative Weiterverfolgung festgestellter Mängel gehört.
5. Das integrierte europäische Grenzmanagement ist für einen voll funktionsfähigen Schengen-Raum von größter Bedeutung; dabei geht es unter anderem um die Eindämmung illegaler Grenzübertritte und unerlaubter Migrationsbewegungen zwischen den Mitgliedstaaten sowie die Bekämpfung und Verhinderung von Missbrauch. Die Mitgliedstaaten entscheiden, wer nach Europa einreist, und nicht Schleuser oder feindselige externe Akteure, und die Union muss alle ihr zur Verfügung stehenden Instrumente mobilisieren, um die Mitgliedstaaten in ihrer vorrangigen Verantwortung für den Schutz der Außengrenzen und die Gewährleistung der Sicherheit zu unterstützen. Zu diesem Zweck ist es unerlässlich, eines der weltweit modernsten und wirksamsten Grenzschutzsysteme an den Außengrenzen zu steuern und weiter zu verbessern. Es sollten Fortschritte bei der Ausarbeitung gemeinsamer Mindeststandards für die Grenzüberwachung erzielt werden.
6. Interoperabilität fördert den gegenseitigen Informationsaustausch und trägt auch erheblich zur Verhütung, Aufdeckung, Ermittlung und Verfolgung von Terrorismus und schwerer Kriminalität bei. Die Europäische Union setzt sich weiterhin für die Steuerung und weitere Verbesserung der Grenzschutzsysteme an den Außengrenzen sowie der dezentralen Systeme für den Informationsaustausch im Bereich der Strafverfolgung ein; diese Systeme werden mit der schrittweisen Inbetriebnahme der verschiedenen Komponenten einer vollständig interoperablen IT-Architektur im Einklang mit den Grundrechten und insbesondere dem Schutz personenbezogener Daten noch robuster werden.

7. Gleichzeitig wird ein strategischerer Einsatz der Visumpolitik der Union zur Widerstandsfähigkeit des Schengen-Raums beitragen, insbesondere um einen Missbrauch der EU-Visumregelung zu verhindern und den Einfluss der EU gegenüber Drittländern angemessen zu nutzen. Zu diesem Zweck sollte eine neue Strategie für die EU-Visumpolitik entwickelt werden, und die Kommission wird ersucht, in engem Zusammenwirken mit den Mitgliedstaaten daran zu arbeiten.
8. Die Europäische Union muss sich weiterhin dafür einsetzen, das Geschäftsmodell von Menschenhändlern und Schleusernetzen zu zerschlagen, die damit verbundenen Herausforderungen anzugehen und die Ursachen irregulärer Migration zu bekämpfen, um zu verhindern, dass sich Menschen auf gefährliche Reisen begeben. Zu diesem Zweck wird die Europäische Union in einem präventiven Ansatz alle Migrationsrouten sowohl in die EU als auch aus der EU heraus aufmerksam beobachten. Sie wird weiterhin auf ehrgeizige und dauerhafte umfassende Partnerschaften mit Herkunfts- und Transitländern von gegenseitigem Nutzen hinarbeiten, einschließlich Grenz- und Sicherheitspartnerschaften mit unseren Nachbarn und Ländern weltweit, die die Bekämpfung der Migrantenschleusung sowie legale Wege im Einklang mit den nationalen Zuständigkeiten und den gegenseitigen Bedürfnissen von Drittländern und Mitgliedstaaten umfassen. Die Kommission wird ersucht, mit dem Rat und den Mitgliedstaaten über verschiedenen Ansätze für die strategische Optimierung, Entwicklung und Umsetzung solcher Partnerschaften zu beraten.
9. Parallel dazu werden im Einklang mit dem Völkerrecht neue Wege zur Verhinderung und Bekämpfung irregulärer Migration in Betracht gezogen, wobei nachhaltige Lösungen zu gewährleisten sind und keine neuen Migrationsrouten oder zusätzlicher Druck entstehen dürfen. Auf der Grundlage des routenbasierten Ansatzes müssen gemeinsame Anstrengungen mit der IOM, dem UNHCR und anderen einschlägigen Interessenträgern konzipiert und umgesetzt werden, um die Reaktion auf gemischte Wanderungsbewegungen zu verstärken und sicherzustellen, dass im Rahmen eines Gesamtrouten-Konzepts wirksame nationale Asyl- und Migrationssysteme vorhanden sind. Die Kommission wird ersucht, in diesen Fragen aktiv mit den Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten, um die Umsetzung zu erleichtern und gegebenenfalls Initiativen vorzuschlagen.

10. Angesichts neuer Bedrohungen wie der Instrumentalisierung von Migranten und der Präsenz feindseliger Akteure an den EU-Außengrenzen müssen die Mitgliedstaaten in der Lage sein, solche Aktivitäten wirksam zu bekämpfen und die Stabilität und Sicherheit der Union zu gewährleisten. Daher wird die Union gemeinsame Lösungen zur Stärkung des EU-Rechtsrahmens finden, um diesen Bedrohungen und sicherheitspolitischen Herausforderungen, die sich auf das Asyl- und Grenzmanagement auswirken, zu begegnen. Die Europäische Union ist entschlossen, die von Russland und Belarus eingeleiteten hybriden Angriffe an ihren Außengrenzen abzuwehren. Weder diesen noch anderen feindseligen Ländern darf es gestattet werden, unsere Werte, darunter das Recht auf Asyl, zu missbrauchen und unsere Demokratien zu untergraben.
11. Angesichts des neuen Rechtsrahmens für Asyl, Migration und Schengen-Angelegenheiten wird der Beginn des Gesetzgebungszyklus 2024-2029 auch dadurch gekennzeichnet sein, dass der Schwerpunkt auf die wirksame Umsetzung der angenommenen EU-Rechtsvorschriften – insbesondere des reformierten Gemeinsamen Europäischen Asylsystems und des überarbeiteten Schengen-Besitzstands – sowie auf die Anwendung geltender Rechtsvorschriften gelegt wird. Gleichzeitig müssen die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten sicherstellen, dass Personen ohne Aufenthaltsrecht tatsächlich rückgeführt werden. Zu diesem Zweck wird ein entschlossenerer und umfassenderer Ansatz für die Rückkehr entwickelt und umgesetzt, indem unser Rechtsrahmen und unsere Kapazitäten in Verbindung mit dem Einsatz der uns zur Verfügung stehenden internen und externen Instrumente dringend verbessert werden. Eine erfolgreiche Rückkehrpolitik ist ein Grundpfeiler eines umfassenden und glaubwürdigen Asyl- und Migrationssystems der EU.
12. Alle neuen Maßnahmen zur Bewältigung der Migrationsherausforderungen müssen unter uneingeschränkter Einhaltung des geltenden EU-Rechts und der Charta der Grundrechte, einschließlich des Grundsatzes der Nichtzurückweisung, sowie der völkerrechtlichen Verpflichtungen konzipiert und umgesetzt werden, wobei die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und den Schutz der inneren Sicherheit im Einklang mit den Verträgen zu achten sind.

13. Ein gut gesteuertes Migrationssystem ist von entscheidender Bedeutung, um irreguläre Migration wirksam zu verhindern. Im Hinblick darauf sollten unter uneingeschränkter Achtung der nationalen Zuständigkeiten weiterhin Anstrengungen unternommen werden, um sichere und legale Wege zu schaffen, die für eine reguläre und geordnete Migration unverzichtbar sind.
14. Die Europäische Union ist nach wie vor entschlossen, Menschen zu helfen, die vor dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine in die Europäische Union fliehen, und ist bereit, die erforderliche Rechtssicherheit zu gewährleisten, um die Lage weiterhin und so lange wie nötig unter Kontrolle zu behalten. Diesbezüglich wird die EU im Geiste der Solidarität dem Schutzbedarf, der Lage und den Kapazitäten aller Mitgliedstaaten Rechnung tragen.
15. Die schwere und organisierte Kriminalität, einschließlich des illegalen Drogenhandels, untergräbt das Funktionieren des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Sie stellt eine Bedrohung für die Sicherheit der Bevölkerung dar und untergräbt die Rechtsstaatlichkeit. Politische Initiativen sollten einen Perspektivenwandel in dem Sinne bewirken, dass die Bemühungen um die Bekämpfung der organisierten Kriminalität an dem legitimen Interesse der Opfer und der Gesellschaft, vor Straftaten geschützt zu werden, ausgerichtet werden. Um die schwere und organisierte Kriminalität wirksam bekämpfen zu können, ist es wichtig, kriminellen Vereinigungen die Ressourcen zu entziehen, illegale Finanzströme zu unterbinden und kriminelle Aktivitäten in Gefängnissen zu bekämpfen. Wir sollten die Gesellschaft widerstandsfähiger gegen die organisierte Kriminalität machen, indem wir öffentlich-private Partnerschaften wie die Europäische Hafenallianz fördern, damit die logistische Knotenpunkte resilienter werden. Ferner sollten wir den administrativen Ansatz fördern, insbesondere um die Unterwanderung der legalen Wirtschaft und die Rekrutierung von Minderjährigen und schutzbedürftigen Personen durch kriminelle Organisationen zu verhindern. Würden die Strafverfolgungsbehörden in die Lage versetzt, KI im Einklang mit den Grundrechten wirksam zu nutzen, auch für die Analyse großer Datenmengen, so könnte dies der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung zugutekommen, und daher sollte diese Frage näher geprüft werden. Darüber hinaus ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Europäische multidisziplinäre Plattform gegen kriminelle Bedrohungen (EMPACT) der Eckpfeiler der operativen Maßnahmen der EU zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität bleibt und mit Mitteln ausgestattet wird. Strategien und Instrumente zur Kriminalprävention wie das Europäische Netz für Kriminalprävention (ENCPN) und das Europäische Netz für den administrativen Ansatz (ENAA) sollten integraler Bestandteil der Anstrengungen der EU zur Kriminalitätsbekämpfung sein.

16. Besondere Aufmerksamkeit sollte der Korruptionsbekämpfung und der Förderung der Integrität als Teil eines Gesamtkonzepts der EU gewidmet werden, das Maßnahmen von der Prävention und Analyse bis hin zur Korruptionsbekämpfung umfasst, wobei der Schwerpunkt auf der Stärkung der Transparenz und Integrität der EU-Organe und der Mitgliedstaaten sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor liegen sollte.
17. Europol und Eurojust werden weiterhin eine Schlüsselrolle bei der Bekämpfung der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität spielen, indem sie dazu beitragen, dass alle einschlägigen Justiz- und Strafverfolgungsbehörden bei ihrer Tätigkeit unterstützt werden. Angesichts der Wirkung, die kriminelle Vereinigungen und kriminelle Aktivitäten weit über die EU hinaus entfalten, ist es von entscheidender Bedeutung, die Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung und der justiziellen Zusammenarbeit mit Drittländern auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten weiter zu verbessern.
18. Zur Abmilderung der potenziellen Auswirkungen des grundlosen und ungerechtfertigten Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine auf die innere Sicherheit hat sich der strukturierte Dialog über innere Sicherheit zwischen der EU und der Ukraine als nützlich erwiesen, und die eingeleiteten Maßnahmen sollten fortgesetzt werden.
19. Die Kriminalitätsbekämpfung online und offline steht im Mittelpunkt des Schutzes der inneren Sicherheit der EU und hat zu einer Reihe von Urteilen des Gerichtshofs geführt. Diesbezüglich sollten das Ergebnis der Arbeit der Hochrangigen Gruppe für den Zugang zu Daten für eine wirksame Strafverfolgung und ihre Empfehlungen die Grundlage für die politische und praktische künftige Ausrichtung der europäischen Vision eines wirksamen Datenzugangs zu Strafverfolgungszwecken bilden. Die Kommission wird daher ersucht, einen Fahrplan für die Umsetzung der Empfehlungen auszuarbeiten.

20. Die Europäische Union wird bei der Prävention und Bekämpfung von Terrorismus, Radikalisierung, Desinformation, gewaltbereitem Extremismus und antidemokratischen Tendenzen online und offline einen entschlosseneren Ansatz verfolgen und ihre gemeinsamen Werte und die europäische Lebensweise wahren. Wir werden die Terrorismusfinanzierung in all ihren Formen weiter bekämpfen und uns bemühen, den Zugang zu Finanzmitteln einzuschränken und den Informationsaustausch zu intensivieren. Zur Untermauerung unseres entschlossenen Ansatzes ist es an der Zeit, eine neue Agenda für Terrorismusbekämpfung mit einem umfassenden Spektrum an Strategien und Maßnahmen zu konzipieren, mit denen neue und anhaltende Herausforderungen angegangen und die kollektive Sicherheit und Resilienz der EU gestärkt werden. Besondere Aufmerksamkeit sollte den Opfern des Terrorismus gewidmet werden. Darüber hinaus wird die Europäische Union die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten wie auch die internationale Zusammenarbeit in diesem Bereich fördern. Die Bewältigung hybrider Bedrohungen durch externe Akteure und der Informationsmanipulation und Einflussnahme aus dem Ausland sowie die Bekämpfung von Des- und Falschinformation und aller Formen von Hass werden von entscheidender Bedeutung sein.
21. Die Europäische Union wird die Mitgliedstaaten bei ihren Bemühungen um die Bekämpfung von Rassismus und Antisemitismus und die Förderung jüdischen Lebens unterstützen.
22. Seit einigen Jahren ist die Europäische Union mit einer wachsenden Zahl von Herausforderungen konfrontiert, die auf sektor- und grenzgreifende Krisen zurückzuführen sind, darunter große Naturkatastrophen und vom Menschen verursachte Katastrophen sowie Konflikte in der Nähe ihrer Außengrenzen. Viele dieser Herausforderungen wurden und werden durch den Klimawandel und die sich verändernde Sicherheitslage in Europa und weltweit noch verschärft. Daher sollten im Bereich Justiz und Inneres Initiativen ergriffen werden, um gemäß dem Subsidiaritätsprinzip und unter uneingeschränkter Achtung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten in einem gefahrenübergreifenden und gesamtgesellschaftlichen Ansatzes zur Stärkung der Krisenvorsorge und Krisenreaktion auf EU-Ebene beizutragen. All diese Initiativen sollten auf eine weitere Stärkung des Katastrophenschutzes abzielen, um die Sicherheit unserer Bevölkerung vor vom Menschen verursachten Katastrophen und Naturkatastrophen zu erhöhen. Die Steigerung der Resilienz erfordert eine engere Zusammenarbeit, den Austausch bewährter Verfahren und Ressourcen sowohl der EU als auch der Mitgliedstaaten.

23. Die EU-Organe und die Mitgliedstaaten tragen eine gemeinsame Verantwortung für die Förderung und den Schutz der Rechtsstaatlichkeit im Rahmen des EU-Rechts; dies ist von grundlegender Bedeutung und Voraussetzung für effiziente Anstrengungen zur Bewältigung der Herausforderungen, vor denen die Union auch im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts steht. Wir verpflichten wir uns daher zu gemeinsamen Anstrengungen zur Wahrung der Rechtsstaatlichkeit in der EU mit allen verfügbaren Instrumenten und im Einklang mit den Verträgen.
24. Zusätzlich zum regelmäßigen Rechtsstaatlichkeitsdialog im Rahmen des Rates „Allgemeine Angelegenheiten“ und unbeschadet seiner horizontalen Rolle und Zuständigkeiten werden die Justizminister weiterhin spezielle thematische Beratungen über Fragen der Rechtsstaatlichkeit führen, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen und die im Jahresbericht der Kommission über die Rechtsstaatlichkeit hervorgehoben werden. Diese Gespräche ergänzen den jährlichen Dialog des Rates über Rechtsstaatlichkeit und werden zum Austausch bewährter Verfahren und zur Ermittlung von Fragen beitragen, die gegebenenfalls und im Einklang mit den Verträgen Aufmerksamkeit verdienen und Maßnahmen erfordern, um unter anderem den Zugang zu unabhängigen Gerichten, Rechtssicherheit und einen menschenzentrierten Ansatz in den Justizsystemen zu gewährleisten. Dies wird wiederum das gegenseitige Vertrauen weiter stärken, das die Grundlage für die Konzipierung der auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung beruhenden politischen Maßnahmen im Bereich Justiz und Inneres bildet.
25. Neben der Wahrung der Rechtsstaatlichkeit ist es von entscheidender Bedeutung, die Charta der Grundrechte in allen einschlägigen Arbeitsbereichen zu wahren und zu achten. Daher sollten justizpolitische Maßnahmen zum Schutz der Grundrechte, einschließlich des Rechts auf Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung, entwickelt und umgesetzt werden, wobei das einschlägige Fachwissen und die Arbeit der Agentur für Grundrechte zu berücksichtigen sind.

26. Die EU-weite justizielle Zusammenarbeit ist ein zentrales Anliegen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Das reibungslose Funktionieren des Rechtsraums ist von entscheidender Bedeutung, und die gegenseitige Anerkennung von Urteilen und gerichtlichen Entscheidungen in der gesamten EU, die auf dem gegenseitigen Vertrauen in die nationalen Systeme beruht, bleibt ein Eckpfeiler der justiziellen Zusammenarbeit und dient letztlich dem Schutz der Grundrechte. Gleichzeitig ist die Achtung der unterschiedlichen Rechtsordnungen und -traditionen der Mitgliedstaaten ein Grundprinzip, das für alle Rechtsvorschriften im Justizbereich gilt.
27. Zur Untermauerung dieser Bemühungen und unter uneingeschränkter Achtung der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Organisation ihrer Justizsysteme sollte die E-Justiz-Strategie 2024-2028 als Richtschnur für den laufenden digitalen Wandel im Justizbereich in der gesamten Europäischen Union dienen. Parallel dazu müssen unter Berücksichtigung des KI-Gesetzes gemeinsame Überlegungen über den Einsatz künstlicher Intelligenz in der Justiz angestellt werden.
28. Die Digitalisierung verändert die Justiz und die justizielle Zusammenarbeit, indem Technologie in das Rechtssystem integriert wird. Die laufende digitale Entwicklung sollte darauf abzielen, den Zugang zur Justiz zu verbessern, die Wirksamkeit und Effizienz des Justizsystems zu erhöhen, Angehörige der Rechtsberufe bei ihrer Arbeit zu unterstützen, enger mit den Bürgerinnen und Bürgern zusammenzuarbeiten und letztlich bessere Justizdienste für alle bereitzustellen. In dieser Hinsicht birgt der Einsatz von KI in Justizsystemen ein enormes Potenzial, um den Zugang zur Justiz für alle in der gesamten EU weiter zu erleichtern und zu verbessern. KI-Instrumente müssen jedoch umsichtig und in einem grundrechts- und risikobasierten Ansatz eingesetzt werden, um sicherzustellen, dass die Nutzer nicht überlastet werden. Es muss sichergestellt werden, dass KI in inklusiver, nachhaltiger, datenschutzgerechter und menschenzentrierter Weise entwickelt und genutzt wird. KI kann die richterliche Entscheidungsfindung unterstützen, sollte sie aber nicht ersetzen; die endgültige Entscheidungsfindung muss eine von Menschen gesteuerte Tätigkeit bleiben.
29. In dieser Hinsicht ist der Datenschutz von zentraler Bedeutung, um die Rechte des Einzelnen zu gewährleisten, unter anderem durch die Unterstützung der Aufsichtsbehörden auf EU- und nationaler Ebene.

30. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die EU-Organe strukturierte und umfassende gemeinsame Überlegungen zu allen Aspekten des Straf- und Zivilrechts der EU anstoßen, einschließlich der Stärkung der internen Kohärenz dieser Bereiche und ihrer Kohärenz mit eng damit verbundenen Instrumenten. Es sollte in erster Linie um die vollständige Umsetzung des bestehenden Besitzstands gehen, und neue Initiativen sollten auf Fakten beruhen, die ihren Mehrwert eindeutig belegen.
31. Die langjährige enge Zusammenarbeit im Bereich des Zivilrechts mit umfassenden Rechtsinstrumenten macht die EU zu einem einzigartigen gemeinsamen Rechtsraum. Ein gut funktionierender Rechtsraum, zu dem ein starker und wirksamer Rechtsrahmen sowie faire und zuverlässige Verfahren gehören, ist der zentrale Wert der EU, wenn es darum geht, die Rechte des Einzelnen zu schützen und die Wettbewerbsfähigkeit zu gewährleisten. Die Erleichterung des Zugangs zur Justiz unter besonderer Berücksichtigung der Schwächsten erfordert kontinuierliche Anstrengungen.
32. Die Förderung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit, die Stärkung der Kapitalmarktunion und ein Beitrag zur Schaffung unternehmensfreundlicher Rahmenbedingungen für in der EU tätige Unternehmen sind von entscheidender Bedeutung für Wirtschaftswachstum und Wohlstand. Die justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen ist in dieser Hinsicht eine wichtige Triebfeder. Dies erfordert mehr Rechtssicherheit, ein berechenbares rechtliches Umfeld sowie einen besseren Zugang zu Informationen. Vorrang sollte auch der korrekten und wirksamen Um- und Durchsetzung geltender EU-Rechtsvorschriften sowie einer gründlichen Bewertung ihrer Anwendung und Funktionsweise eingeräumt werden, auch unter dem Gesichtspunkt der Wettbewerbsfähigkeit. Neue Gesetzgebungsinitiativen müssen nachweislich einen eindeutigen Mehrwert erbringen und auf die praktischen Bedürfnisse der Bürger und Unternehmen abstellen, unter anderem durch die Verringerung des Verwaltungsaufwands für Unternehmen und die Vereinfachung des einschlägigen Rechtsrahmens.

33. Im Bereich des EU-Strafrechts sollte die justizielle Reaktion auf organisierte und besonders schwere Kriminalität, einschließlich der Korruptionsbekämpfung, weiterhin Priorität haben. Auch der Bekämpfung von Hassverbrechen und Hassreden, der Unterstützung und dem Schutz der Opfer von Straftaten und den weiteren Arbeiten im Bereich der Vorratsdatenspeicherung sollte weiterhin besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Ein besonderer Schwerpunkt sollte auf die Verbesserung der Wirksamkeit der Instrumente der gegenseitigen Anerkennung – einschließlich der Europäischen Ermittlungsanordnung und der Instrumente für Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen – gelegt werden. Um diese Ziele zu erreichen, sollten sich künftige Initiativen, soweit relevant und erforderlich, auf die Ergebnisse der strukturierten und umfassenden Überlegungen, die Arbeit der Hochrangigen Gruppe für den Zugang zu Daten, die Runden der gegenseitigen Bewertung und die Folgenabschätzungen stützen. Der Rat wird in Zusammenarbeit mit den anderen EU-Organen die laufenden Überlegungen über die Zukunft des EU-Strafrechts fortsetzen.
34. Die organisierte Kriminalität betrifft die gesamte Strafrechtskette. Um kriminelle Netze und ihre Geschäftsmodelle in der gesamten EU und darüber hinaus zu bekämpfen, müssen die zuständigen Behörden auch ihre Zusammenarbeit verstärken, um angemessene Folgemaßnahmen zu gewährleisten. Da die kriminellen Netze, von denen die größte Gefahr ausgeht, auch über die EU hinausreichen, ist die justizielle Zusammenarbeit mit Drittländern von entscheidender Bedeutung, um die Strafverfolgung zu erleichtern und Mitglieder krimineller Netze vor Gericht zu bringen.
35. Die Mitgliedstaaten und die Kommission werden sich weiterhin für das Europäische Justizielle Netz für Zivil- und Handelssachen und das Europäische Justizielle Netz für Strafsachen sowie für andere relevante Netze zur Vertiefung der justiziellen Zusammenarbeit einsetzen und weiter untersuchen, wie diese Netze optimal genutzt werden können.
36. In einer sich wandelnden globalen politischen Landschaft ist die kohärente externe Dimension des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts von entscheidender Bedeutung. Daher sollte die EU ihre Bemühungen um eine Vertiefung der justiziellen Zusammenarbeit mit Drittländern sowohl in Zivil- als auch in Strafsachen fortsetzen.

37. Der grundlose und ungerechtfertigte Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine hat deutlich gemacht, dass wirksame rechtliche und operative Reaktionen erforderlich sind, um gegen die Straflosigkeit bei Verbrechen der Aggression und anderen schwersten völkerrechtlichen Verbrechen vorzugehen. Die EU wird sich daher weiterhin dafür einsetzen, die Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen allen zuständigen Behörden auf internationaler und nationaler Ebene zu unterstützen, damit diejenigen, die für die schwersten internationalen Verbrechen verantwortlich sind, durch erfolgreiche Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen in vollem Umfang zur Rechenschaft gezogen werden können.
38. Die EU-Agenturen im Bereich Justiz und Inneres spielen eine Schlüsselrolle bei der Verwirklichung der in den strategischen Leitlinien festgelegten Ziele. Damit diese Agenturen die Mitgliedstaaten besser unterstützen können, müssen sie voll funktionsfähig und wirksam sein, um ihre jeweiligen Aufgaben zu erfüllen, indem sie die Tätigkeiten – auch in der externen Dimension – und die Vorrechte der Behörden der Mitgliedstaaten ergänzen, nicht jedoch ersetzen. Bei jeder künftigen Überarbeitung ihrer Mandate sollte die den Agenturen zugewiesene unterstützende Rolle uneingeschränkt gewahrt, auf den ermittelten Bedarf vor Ort abgestimmt und die Durchführbarkeit möglicher neuer Aufgaben bewertet werden. Auch die Europäische Staatsanwaltschaft als unabhängige Einrichtung der Europäischen Union muss im Einklang mit den Verträgen voll funktionsfähig und wirksam sein, um die finanziellen Interessen der Europäischen Union zu schützen. Es sollten Anstrengungen unternommen werden, um eine engere Zusammenarbeit zwischen den Agenturen und Einrichtungen sowie den Mitgliedstaaten zu fördern und sicherzustellen, dass ihr Fachwissen bereits in den frühen Phasen der Politikgestaltung berücksichtigt wird.

39. Solide institutionelle Arbeitsmethoden werden von entscheidender Bedeutung sein, um die Effizienz des Gesetzgebungsverfahrens zu gewährleisten und die strategischen Leitlinien für die gesetzgeberische und operative Programmplanung im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts für die kommenden Jahre zu untermauern. Im Hinblick darauf und unter uneingeschränkter Achtung der Vorrechte der EU-Organe:

- werden die EU-Organe ersucht, der Kohärenz und Konsistenz künftiger Initiativen im Bereich Justiz und Inneres in allen Phasen des Gesetzgebungsverfahrens besondere Aufmerksamkeit zu widmen;
- ist es von entscheidender Bedeutung, dass Gesetzgebungsinitiativen außerhalb des JI-Bereichs mit erheblichen Auswirkungen auf die innere Sicherheit, die Konzepte verwenden oder sich auf Instrumente auswirken, die im Wesentlichen den Bereich der Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres betreffen, bereits in der Vorbereitungsphase verstärkt koordiniert werden;
- ist es wesentlich, dass alle neuen Gesetzgebungsvorschläge und Initiativen im Bereich Justiz und Inneres evidenzbasiert sind, durch aussagekräftige Folgenabschätzungen untermauert werden, ihren Mehrwert nachweisen und Subsidiarität, Verhältnismäßigkeit und die Auswirkungen auf die verschiedenen Rechtsordnungen und -traditionen der Mitgliedstaaten sowie die finanziellen Auswirkungen auf nationaler Ebene berücksichtigen. Dem Grundsatz, dass die nationale Sicherheit weiterhin in die alleinige Zuständigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten fällt, ist ausdrücklich Rechnung zu tragen. Es sind weitere Maßnahmen erforderlich, um sicherzustellen, dass die Auswirkungen auf die innere Sicherheit, insbesondere auf die Strafverfolgungs- und Justizbehörden sowie auf die Grundrechte der Bürger und schutzbedürftigen Personen, gründlich bewertet werden, und es sind kontinuierliche Anstrengungen erforderlich, um sicherzustellen, dass Sicherheit und die Achtung der Grundrechte ordnungsgemäß in die verschiedenen Politikbereiche der EU eingebettet werden, damit diese Ziele als integraler Bestandteil aller politischen Initiativen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts umfassend gefördert werden;

- sollten alle Organe sicherstellen, dass die geeigneten Rechtsgrundlagen angewandt werden, damit gewährleistet ist, dass bei Gesetzgebungsvorschlägen das in den Verträgen festgelegte System der Zuweisung der Zuständigkeiten eingehalten wird und somit die Besonderheiten des Bereichs Justiz und Inneres im Gesetzgebungsverfahren in vollem Umfang berücksichtigt werden;
- ist es unerlässlich, die Kohärenz und Konsistenz der verschiedenen Politikbereiche im Bereich Justiz und Inneres zu wahren und zu stärken, wobei gleichzeitig die Verwirklichung und Einheit des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sowie die Kohärenz des Schengen-Besitzstands zu wahren sind, gegebenenfalls in enger Zusammenarbeit mit den assoziierten Schengen-Ländern.

\*

Die EU-Organe und die Mitgliedstaaten werden ersucht, für angemessene gesetzgeberische und operative Folgemaßnahmen zu diesen Leitlinien Sorge zu tragen.