



EUROPÄISCHES PARLAMENT

2009 - 2014

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

2011/0431(APP)

3.9.2012

ENTWURF EINER EMPFEHLUNG

über den Entwurf eines Beschlusses des Rates zur Festlegung eines
Mehrjahresrahmens (2013–2017) für die Agentur der Europäischen Union für
Grundrechte
(10449/2012 – C7-0169/2012 – 2011/0431(APP))

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

Berichterstatlerin: Tatjana Ždanoka

Erklärung der benutzten Zeichen

- * Verfahren der Konsultation
- *** Verfahren der Zustimmung
- ***I Ordentliches Gesetzgebungsverfahren (erste Lesung)
- ***II Ordentliches Gesetzgebungsverfahren (zweite Lesung)
- ***III Ordentliches Gesetzgebungsverfahren (dritte Lesung)

(Die Angabe des Verfahrens beruht auf der im Rahmen des Entwurfs eines Rechtsakts vorgeschlagenen Rechtsgrundlage.)

INHALT

	Seite
ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS	5
BEGRÜNDUNG	6

ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zu dem Entwurf eines Beschlusses des Rates zur Festlegung eines Mehrjahresrahmens (2013–2017) für die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (10449/2012 – C7-0169/2012 – 2011/0431(APP))

(Besonderes Gesetzgebungsverfahren – Zustimmung)

Das Europäische Parlament,

- in Kenntnis des Entwurfs eines Beschlusses des Rates (10449/2012),
 - in Kenntnis des vom Rat gemäß Artikel 352 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union unterbreiteten Ersuchens um Zustimmung (C7-0169/2012),
 - gestützt auf Artikel 81 Absatz 1 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis der Empfehlung des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (A7-0000/2012),
1. gibt seine Zustimmung zu dem Entwurf eines Beschlusses;
 2. beauftragt seinen Präsidenten, den Standpunkt des Parlaments dem Rat und der Kommission sowie den nationalen Parlamenten zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

Ziel

Am 15. Februar 2007 erließ der Rat die Verordnung (EG) Nr. 168/2007 (nachstehend „Verordnung“) zur Errichtung einer Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (nachstehend „Agentur“). Die Agentur nahm am 1. März 2007 ihre Tätigkeit auf.

Gemäß Artikel 5 der Verordnung werden die thematischen Tätigkeitsbereiche der Agentur durch einen auf fünf Jahre angelegten Mehrjahresrahmen bestimmt. Die Agentur nimmt ihre Aufgaben in eben diesen thematischen Tätigkeitsbereichen wahr. Bei dem Mehrjahresrahmen handelt es sich nicht um ein Arbeitsprogramm. Die Arbeitsprogramme der Agentur werden jährlich vom Verwaltungsrat anhand der im Mehrjahresrahmen festgelegten Themenbereiche beschlossen. Auf Ersuchen des Europäischen Parlaments, des Rates oder der Kommission gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben c und d der Verordnung kann die Agentur auch Aufgaben wahrnehmen, die diese Themenbereiche nicht betreffen, sofern ihre finanziellen und personellen Möglichkeiten dies zulassen.

Der derzeitige Mehrjahresrahmen (2007-2012) läuft Ende 2012 aus. Deshalb ist es notwendig, den Mehrjahresrahmen für die Agentur für den Zeitraum 2013-2017 – wie in Artikel 5 der Verordnung vorgeschrieben – festzulegen.

Mehrjahresrahmen 2007-2012

Am 28. Februar 2008 erließ der Rat den Beschluss 2008/203/EG zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 168/2007 hinsichtlich der Annahme eines Mehrjahresrahmens für die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte für den Zeitraum 2007-2012. In Artikel 2 dieses Beschlusses sind folgende Themenbereiche festgelegt:

1. Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und damit einhergehende Intoleranz;
2. Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts, der Rasse oder der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung und Diskriminierung von Angehörigen von Minderheiten sowie alle Kombinationen dieser Gründe (Mehrfachdiskriminierung);
3. Entschädigung von Opfern;
4. die Rechte des Kindes einschließlich des Kinderschutzes;
5. Asyl, Zuwanderung und Integration von Migranten;
6. Visa und Grenzkontrolle;
7. Teilhabe der Bürger der Union am demokratischen Funktionieren der EU;
8. Informationsgesellschaft, insbesondere Achtung der Privatsphäre und Schutz personenbezogener Daten;
9. Zugang zu einer effizienten und unabhängigen Rechtsprechung.

Rechtsgrundlage

Die Rechtsgrundlage des Mehrjahresrahmens 2007-2012 war Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 168/2007 des Rates zur Errichtung der Agentur. Diese Rechtsgrundlage kann jedoch nicht länger verwendet werden, da es sich um eine abgeleitete Rechtsgrundlage im Sinne des Urteils des Europäischen Gerichtshofs in der Sache C-133/06 handelt. Als

Rechtsgrundlage für den aktuellen Vorschlag sollte daher eine Bestimmung des Vertrags dienen. Da es keine andere (spezifischere) Bestimmung gibt, sollte die Rechtsgrundlage die der Verordnung sein (derzeit Artikel 352 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union). Die Änderung der Rechtsgrundlage hat auch Auswirkungen auf die Beteiligung des Europäischen Parlaments: an die Stelle der Konsultation tritt die Zustimmung.

Themenbereiche

Mehrere Akteure haben an den Konsultationen während der Vorbereitung des neuen Mehrjahresrahmens teilgenommen. Von Juli bis September 2011 wurden alle Organisationen, die an der Grundrechteplattform teilnehmen, konsultiert. 108 Organisationen nahmen an dem Konsultationsverfahren teil. Die meisten Organisationen unterstützen die Arbeit der Agentur in den aktuellen Bereichen und möchten, dass sie ihre Aktivitäten fortsetzt, insbesondere in den Bereichen Diskriminierung (72 %), Asyl und Migration (43 %), Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (38 %) und Zugang zu Gerichten (31 %). Nachdrückliche Unterstützung erhielt die künftige Arbeit der Agentur im Bereich soziale Rechte und sozialen Sicherheit (44 %). In Bezug auf weitere Bereiche, die abgedeckt werden sollten, führten mehrere Organisationen die Rechte behinderter Menschen an und wiesen darauf hin, wie wichtig es sei, die Arbeit in den Politikbereichen des ehemaligen „dritten Pfeilers“ zu verstärken.

Der Verwaltungsrat der Agentur hat folgende Themenbereiche ermittelt:

- (a) Wirksamer Rechtsschutz einschließlich Zugang zur Justiz;
- (b) Opfer von Straftaten;
- (c) justizielle Zusammenarbeit;
- (d) polizeiliche Zusammenarbeit;
- (e) Zuwanderung und Integration von Migranten, Grenzkontrolle und Visa; Asyl;
- (f) Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und damit einhergehende Intoleranz;
- (g) Integration von Roma;
- (h) Diskriminierung im Sinne von Artikel 21 der Grundrechtecharta;
- (i) Beteiligung am unabhängigen EU-Mechanismus gemäß Artikel 33 Absatz 2 des UN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen;
- (j) Rechte des Kindes;
- (k) Information, Privatsphäre und personenbezogene Daten;
- (l) soziale Rechte.

Die Kommission hat folgende Themenbereiche vorgeschlagen:

- (a) Zugang zum Recht;
- (b) Opfer von Straftaten;
- (c) Informationsgesellschaft und insbesondere Achtung der Privatsphäre und Schutz von personenbezogenen Daten;
- (d) Integration von Roma;
- (e) polizeiliche Zusammenarbeit, unter Berücksichtigung der besonderen Gegebenheiten dieses Bereichs;
- (f) justizielle Zusammenarbeit, unter Berücksichtigung der besonderen Gegebenheiten dieser Zusammenarbeit in Strafsachen;
- (g) Rechte des Kindes;
- (h) Diskriminierung aus Gründen der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen

Herkunft, genetischer Merkmale, der Sprache, der Religion oder des Glaubens, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, der Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung;

(i) Zuwanderung und Integration von Migranten; Visa und Grenzkontrolle; Asyl;

(j) Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und damit einhergehende Intoleranz.

Die Europäische Gruppe der nationalen Menschenrechtsinstitutionen ersuchte den Rat und das Europäische Parlament, folgende Empfehlungen zu berücksichtigen:

- die Europäische Gruppe befürwortet nachdrücklich die Einbeziehung des in Bezug auf Menschenrechtsfragen hochsensiblen Bereichs der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit nach der Zusammenlegung der drei Pfeiler sowie die Stärkung der Maßnahmen der EU in diesem Bereich durch den Vertrag von Lissabon;
- die Europäische Gruppe unterstützt die verstärkte Schwerpunktsetzung auf die Roma als Gruppe in einer prekären Situation in den EU-Mitgliedstaaten, die Diskriminierungen und mehrfachen Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt ist. Das Themenfeld sollte aber vorzugsweise umformuliert werden, um den auf die Grundrechte ausgerichteten Ansatz in der Arbeit der Agentur zu betonen;
- die Europäische Gruppe erkennt zwar die Schaffung des Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen (EIGE) und ihr Mandat an, ist aber erstaunt, dass „Geschlecht“ aus der Liste der Diskriminierungsgründe im Entwurf des Mehrjahresrahmens gestrichen wurde; – die Europäische Gruppe ist besorgt darüber, dass der Mehrjahresrahmen den Möglichkeiten der Agentur, eine besondere Rolle im Hinblick auf die unabhängige Überwachung des UN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (CRPD) innerhalb der EU zu spielen, nicht gerecht wird;
- in Anbetracht der Unteilbarkeit und Wechselbeziehung der Menschenrechte, die in der EU-Grundrechtecharta und in den UN-Menschenrechtsinstrumenten verankert sind, sollte der Arbeitsbereich der Agentur wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte ausdrücklich mit einschließen.

Der Rat hat schließlich folgende Themenbereiche vorgeschlagen:

- (a) Zugang zum Recht;
- (b) Opfer von Straftaten, einschließlich Opferentschädigung;
- (c) Informationsgesellschaft, insbesondere Achtung der Privatsphäre und Schutz personenbezogener Daten;
- (d) Integration von Roma;
- (e) justizielle Zusammenarbeit, ausgenommen in Strafsachen;
- (f) Rechte des Kindes;
- (g) Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, genetischer Merkmale, der Sprache, der Religion oder des Glaubens, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, der Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung;
- (h) Zuwanderung und Integration von Migranten; Visa und Grenzkontrolle; Asyl;
- (i) Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und damit einhergehende Intoleranz.

Standpunkt der Verfasserin

Die Verfasserin ist der Ansicht, dass der Mehrjahresrahmen für die Agentur für den Zeitraum

2013-2017 besser formuliert werden könnte und sollte. Zunächst teilt die Verfasserin die Ansicht der Grundrechteplattform, des Verwaltungsrates der Agentur und der Europäischen Gruppe der nationalen Menschenrechtsinstitutionen, dass das Arbeitsgebiet der Agentur ausdrücklich soziale Rechte sowie eine besondere Rolle im Hinblick auf die unabhängige Überwachung des UN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (CRPD) umfassen sollte. Außerdem sollte das Themenfeld bezüglich der Integration der Roma vorzugsweise umformuliert werden. Gleichzeitig begrüßt die Verfasserin die Einbeziehung der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts in den Vorschlag des Rates – alle in Artikel 21 der Charta der Grundrechte genannten Bereiche sollen durch die Arbeit der Agentur abgedeckt werden. Das Konzept der Mehrfachdiskriminierung sollte ebenfalls ausdrücklich erwähnt und einbezogen werden.

Die Verfasserin bedauert zutiefst, dass im Rat keine Einigung im Hinblick auf die Aufnahme der vorgeschlagenen neuen Themenbereiche der polizeilichen Zusammenarbeit und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen in den neuen Mehrjahresrahmen erzielt wurde. Nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon wurde die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen zu einem Teil des Unionsrechts und fällt daher in den Aufgabenbereich der Agentur. Die Verfasserin ist auch besorgt über die vom Rat signalisierte Haltung, die einen konstruktiven Beitrag zur Stärkung des Schutzes der Grundrechte in der EU verhindert.

Schließlich ist die Verfasserin besorgt über angebliche Versuche mehrerer Mitgliedstaaten im Rat, Diskriminierung aufgrund der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit aus den Themenbereichen herauszunehmen. Die Verfasserin hält solche Versuche für inakzeptabel und erinnert daran, dass die Europäische Union auf Werten, wie der Achtung der Menschenrechte, einschließlich der Rechte der Angehörigen von Minderheiten (Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union), gegründet ist.

In anderen Fällen würde die Verfasserin das Europäische Parlament auffordern, seine Zustimmung zu verweigern, um eine bessere Lösung zu finden. Die Agentur braucht aber neue Themenbereiche, um die Kontinuität ihrer Arbeit sicherzustellen. Wenn es bis Anfang 2013 keinen neuen Mehrjahresrahmen gibt, kann die Agentur ihre Arbeiten nur weiterführen, wenn ein konkretes Ersuchen einer Institution (Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c) vorliegt, nicht aber auf Eigeninitiative.

In Anbetracht dieser Überlegungen schlägt die Verfasserin vor, dass das Europäische Parlament dem neuen Mehrjahresrahmen bis Ende 2012 seine Zustimmung gibt. In der Zwischenzeit hofft die Verfasserin, dass die Kommission Aufgaben, Tätigkeitsbereiche und Arbeitsmethoden der Agentur im Jahr 2013 bewerten und entsprechende Änderungsvorschläge unterbreiten wird, um eine wirksame Überwachung und Umsetzung der Charta der Grundrechte zu garantieren. Die Verfasserin erwartet, dass der Rat bereit ist, in diesem Zusammenhang der Aufnahme der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen in die Liste der Themenbereiche zuzustimmen, und fordert den Rat auf, dies klar zum Ausdruck zu bringen.