

Stellungnahme des Ausschusses der Regionen „Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts für die Bürger Europas — Aktionsplan zur Umsetzung des Stockholmer Programms“

(2011/C 42/10)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

- möchte im Rahmen seiner Mitverantwortung für die Verwirklichung der Unionsbürgerschaft, das Subsidiaritätsprinzip, die Multi-Level-Governance und die Umsetzung der Grundrechtecharta zu einer lebendigen „Kultur der Grundrechte“ beitragen;
- stellt fest, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften als bürgernächste Ebene den Grundsätzen der politischen Partizipation besonders verpflichtet sind, wie sie im Vertrag von Lissabon, in den nationalen und regionalen Verfassungen verankert sind, und regt deshalb u.a. die Prüfung umfassenderer Möglichkeiten der Teilnahme an Wahlen im jeweiligen Wohnsitzland der Unionsbürger an;
- weist auf die Notwendigkeit zum Aufbau einer besonderen Vertrauensbasis und umfassender Kenntnisse der Rechtssysteme anderer Mitgliedstaaten bei der Umsetzung des Stockholmer Programms hin, wozu die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften auch im Rahmen ihrer Städte- und Regionalpartnerschaften beitragen könnten;
- weist auf die wichtige Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften für die Durchsetzung eines umfassenden und an den Grundrechten orientierten Datenschutzes hin, sowie auf ihre besondere Mitverantwortung im Rahmen von Kriminalprävention und verwaltungsorientierten Konzepten zur Vorbeugung und Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität;
- betont mit Blick auf die soziale Dimension einer ständig zunehmenden Armutswanderung erneut die Notwendigkeit einer mit den Regionen und lokalen Gebietskörperschaften abgestimmten europäischen Einwanderungs- und Asylpolitik, die auf der Achtung der Menschenrechte, der Solidarität und gemeinsamer Verantwortung beruhen muss, und würde deshalb auch die Berufung eines Europäischen Beauftragten für Migration, Flüchtlinge und Integration beim Europäischen Parlament begrüßen, der sich insbesondere mit den spezifischen Problemen der Drittstaatsangehörigen befassen sollte.

Berichterstatter:	Holger Poppenhäger (DE/SPE), Justizminister des Freistaats Thüringen
Referenzdokument:	„Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts für die Bürger Europas - Aktionsplan zur Umsetzung des Stockholmer Programms“ KOM(2010) 171 endg.

I. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

1. begrüßt, dass die Kommission mit dem Aktionsplan zügig eine umfassende Agenda zur Umsetzung des Stockholmer Programms für den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts vorgelegt hat. Dies ermöglicht eine planvolle und zielgerichtete Mitwirkung aller betroffenen Akteure;

2. begrüßt das Ziel des Aktionsplans, das Europa der Menschen voranzubringen, damit die Bürger ihre Rechte in vollem Umfang ausüben können;

3. betont nochmals die Notwendigkeit, die umfassende Einhaltung der Grundrechte und Freiheiten auch bei der Schaffung eines sicheren Europas zu gewährleisten;

4. weist darauf hin, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften schon heute für die Umsetzung dieser Rechte in die Praxis wesentliche Verantwortung tragen, und geht deshalb davon aus, dass sie im Rahmen der Multi-Level-Governance und unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips bereits im prälegislativen Prozess umfassend einbezogen werden sollten;

5. wird die Einrichtung einer eigenen Datenbank beim Ausschuss der Regionen (AdR) für Beispiele bewährter Praktiken aus den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften für den Bereich des Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts prüfen;

Ein Europa der Grundrechte

6. weist darauf hin, dass die Charta der Grundrechte der Europäischen Union die Unteilbarkeit der Grundrechte und Freiheiten jedes einzelnen Menschen - unabhängig von seiner Staatsangehörigkeit oder seines Aufenthaltsrechtlichen Status - anerkennt, und betont, dass die uneingeschränkte Achtung, der Schutz und die Förderung dieser Rechte eine der wichtigsten Aufgaben der Organe und Einrichtungen der Europäischen Union (EU), der Mitgliedstaaten, der regionalen Parlamente und Regierungen sowie der kommunalen Mandats- und Amtsträger ist;

7. weist auf die wichtige Rolle der insbesondere von lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und zivilgesellschaftlichen Gruppen getragenen Initiativen im Kampf gegen Ausgrenzung, Rassismus, Antisemitismus, Fremdenfeindlichkeit und Homophobie hin;

8. fordert eine Verbesserung des Minderheitenschutzes und des Schutzes hilfsbedürftiger Gruppen und Personen;

9. regt an, dass Regionen und Kommunen ihr bestehendes Recht, einschließlich ihrer Verfassungen, sowie neue Rechtsakte im Lichte der Charta und europäischer Verfassungsentwicklungen, insbesondere der europäischen Antidiskriminierungsvorschriften sukzessive überprüfen;

10. möchte im Rahmen der Multi-Level-Governance und in enger Zusammenarbeit mit der Europäischen Agentur für Grundrechte zu einer lebendigen „Kultur der Grundrechte“ beitragen und bittet deshalb die Kommission, auch gegenüber dem AdR regelmäßig darüber zu berichten, wie sie verfahrensmäßig zur effizienten Beachtung der Grundrechte beigetragen hat;

11. begrüßt die 2009 begonnene trilaterale Zusammenarbeit zwischen Kommission, Europäischer Agentur für Grundrechte und dem AdR und regt deren Vertiefung und Erweiterung an;

Politik für die Bürger

12. geht davon aus, dass das Recht auf umfassende Freizügigkeit und eine aktive politische Mitwirkung der Bürger Hauptaspekte der Unionsbürgerschaft darstellen;

13. stellt fest, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften als bürgernächste Ebene besonders verpflichtet sind, die Grundsätze der Partizipation, wie sie in den nationalen und regionalen Verfassungen sowie im Vertrag von Lissabon verankert sind, durchzusetzen;

14. regt deshalb an, die Erweiterung des Wahlrechts für Unionsbürger über die kommunale und die europäische Ebene hinaus zu prüfen;

15. unterstützt Bestrebungen, Drittstaatlern, die sich legal in der Union aufhalten, abhängig von ihrer Aufenthaltsdauer kommunale Partizipationsmöglichkeiten einzuräumen;

16. teilt die Auffassung des Europäischen Parlamentes, der Kommission und des Europäischen Rates, dass die im Vertrag von Lissabon verankerte Europäische Bürgerinitiative ebenfalls die demokratische Legitimität der Union stärken wird;

17. betont die Notwendigkeit eines umfassenden Informationszugangs für die Unionsbürger als Voraussetzung ihrer aktiven politischen Beteiligung; würde es begrüßen, wenn auch in den Mitgliedstaaten ein solch umfassender Informationszugang geschaffen würde, und bittet seine Mitglieder, sich in diesem Sinne einzusetzen;

Ein europäischer Rechtsraum - Vertrauen stärken

18. begrüßt, dass es mit dem Vertrag von Lissabon möglich geworden ist, den Rechtsraum Europa durch entscheidende Fortschritte im Bereich des Zivil- und Strafrechts für die Bürger wirklich wahrnehmbar zu machen;

19. betont, dass zur Durchsetzung des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung der Rechtssysteme das gegenseitige Vertrauen - unter anderem durch die Einführung von Mindeststandards - gestärkt werden muss;

20. geht deshalb davon aus, dass der Austausch von Richtern, Staatsanwälten und weiteren Justizangehörigen vor allem auch im Rahmen des Europäischen Justiziellen Netzwerkes - aber auch auf der Grundlage bestehender Städte- und Regionalpartnerschaften - hierzu beiträgt und verstärkt gefördert werden sollte;

21. regt zur Weiterentwicklung der europäischen Rechtskultur auch den intensiven Austausch von Erfahrungen zu alternativen strafrechtlichen Sanktionsformen, zu bereits praktizierten Modellen wie der „Alternative Dispute Resolution (ADR)“ und zu den unterschiedlichen Systemen der juristischen Aus- und Fortbildung an;

22. ist der Auffassung, dass die Methode eines „Gemeinsamen Referenzrahmens“ zur Europäisierung der Gesetzgebung und deren effektiverem Vollzug entscheidend beitragen würde;

23. mahnt an, bei künftigen Legislativakten eine grundrechtsorientierte Folgenabschätzung vorzunehmen und darüber hinaus auch die finanziellen, ökonomischen und sozialen Auswirkungen auf die Regionen zu berücksichtigen;

Ein freies und sicheres Europa gewährleisten

24. betont die besondere Verantwortung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften für die Sicherheit der bei ihnen lebenden Menschen und die Entwicklung einer auf Menschenwürde, Freiheit, Gleichheit und Solidarität basierenden europäischen Rechtskultur als wichtigstem vorbeugenden Schritt gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit;

25. unterstreicht die in der Charta der Grundrechte anerkannte zentrale Bedeutung der Versammlungsfreiheit für ein demokratisches Gemeinwesen und ist zugleich besorgt über die Instrumentalisierung dieses Grundrechts für fremdenfeindliche, rassistische und extremistische Zwecke;

26. hält daher die Intensivierung und Verbesserung der administrativen Zusammenarbeit und des Informationsaustausches über erfolgreiche Vorgehensweisen zwischen den zuständigen Behörden für dringend erforderlich, um ein freiheitliches Versammlungsrecht zu gewährleisten;

27. begrüßt die angekündigte Umsetzung des Aktionsplans zu Gewaltbereitschaft und Radikalisierung und regt an, die Möglichkeit der Einführung europaweiter Mindeststandards der strafrechtlichen Sanktionierung von politisch extremistischen Taten zu prüfen;

28. begrüßt die im Aktionsplan angekündigte Bewertung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung der Korruption und weist darauf hin, dass dies eine präventiv orientierte Verwaltungskultur sowie eine hohe Transparenz der Verwaltungsvorgänge erfordert;

29. betont, wie der Europäische Datenschutzbeauftragte, dass in der globalen Informationsgesellschaft der Sicherung der Privatsphäre größte Bedeutung zukommt. Eine konsequente Anwendung des Grundrechts auf Datenschutz - auch in den Bereichen der Strafverfolgung und der Kriminalprävention sowie der internationalen Beziehungen - ist deshalb unverzichtbar;

30. geht davon aus, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften aufgrund ihrer Erfahrungen bei der Weiterentwicklung des Datenschutzes kontinuierlich und frühzeitig beteiligt werden sollten;

31. begrüßt die angekündigte Überprüfung der Richtlinie 2006/24/EG zur Vorratsdatenspeicherung und geht davon aus, dass diese auch im Lichte der Charta der Grundrechte erfolgt;

32. teilt die Intention der „Digitalen Agenda“, dass die Gewährleistung von Datenschutz und Datensicherheit - auch bei den Abkommen mit Drittstaaten und bei der Beurteilung neuer Geschäftsmodelle der Onlinewirtschaft - das Vertrauen der Menschen in die modernen Kommunikationstechniken stärkt und damit ein wesentliches Hindernis für deren Entwicklung beseitigt;

33. geht davon aus, dass der Einsatz von Videoüberwachung seitens öffentlicher und privater Betreiber einer kritischen Überprüfung bedarf;

34. bekräftigt seine Stellungnahmen hinsichtlich der Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung Minderjähriger, der Kinderpornographie und des Menschenhandels sowie zum Schutz unbegleiteter Minderjähriger. Verweist insbesondere auf seine Stellungnahme CdR 136/2006 fin und betont die Notwendigkeit, im Rahmen der Umsetzung des Aktionsplans der Kommission für unbegleitete Minderjährige spezielle Finanzierungsinstrumente zu schaffen, um der besonderen Situation dieser Minderjährigen und der sie aufnehmenden Regionen gerecht zu werden;

35. betont die Notwendigkeit, die Wirksamkeit der bisherigen EU-Maßnahmen zum Opferschutz bzw. deren Umsetzung im Rahmen der von den EU-Regelungen geforderten regelmäßigen Berichterstattung zu evaluieren;

36. wiederholt - mit Blick auf aktuelle, grenzüberschreitende, klimatisch bedingte Naturkatastrophen wie Überschwemmungen, aber auch Flächenbrände - dass den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Gefahrenprävention eine entscheidende Rolle zukommt;

37. verweist auf seine Forderung nach einem ausgewogenen, gemeinschaftlichen Gesamtkonzept der Union im Bereich des Zivilschutzes, welches den Mitgliedstaaten Raum lässt, eigene Schwerpunkte zu setzen;

38. sieht der im Aktionsplan angekündigten Bewertung der EU-Katastrophenschutzinstrumente und der Mitteilung über die Stärkung der Katastrophenabwehrkapazitäten der EU mit Interesse entgegen und begrüßt nachdrücklich die angekündigten Vorschläge zur Verlängerung des europäischen Finanzierungsinstrumentes für den Katastrophenschutz;

39. weist auf die wichtige Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften auch bei der Kriminalprävention hin und fordert die frühzeitige Beteiligung an der Bewertung des Europäischen Netzes für Kriminalprävention sowie beim Aufbau einer Beobachtungsstelle für Kriminalprävention und beim verwaltungsorientierten Konzept zur Vorbeugung und Bekämpfung der organisierten Kriminalität;

40. mahnt bei den vorgeschlagenen Maßnahmen zur Kriminalstatistik eine besondere Sorgfalt zur Sicherung der Aussagekraft dieser Zahlenwerke an;

Aufbau einer europäischen Asyl- und Einwanderungspolitik

41. betont - mit Blick auf die soziale Dimension einer ständig zunehmenden Armutswanderung - erneut die Notwendigkeit einer mit den Regionen und lokalen Gebietskörperschaften abgestimmten europäischen Einwanderungs- und Asylpolitik, die auf der Achtung der Menschenrechte, der Solidarität und der Verantwortung beruht;

42. ist mit dem Europäischen Parlament der Meinung, dass die gegenwärtige Unterstützung der europäischen Grenzregionen unzureichend ist, und fordert deshalb die Kommission auf, in der geplanten Mitteilung über stärkere Solidarität innerhalb der EU auch Lösungsvorschläge zur solidarischen Verteilung von Flüchtlingen sowie Vorschläge für Sofortmaßnahmen zur Entlastung der betroffenen Regionen zu entwickeln;

Migration

43. begrüßt eine Einwanderungspolitik, die bereits in den Herkunftsländern ansetzt, darüber hinaus aber auch den Erfordernissen des europäischen Arbeitsmarktes und der demographischen Entwicklung Rechnung trägt;

44. fordert ein kohärenteres Rahmenrecht zur Familienzusammenführung und hält eine sensible Handhabung weiterer Erleichterungen im Bereich der Visa-Abkommen für notwendig;

45. begrüßt grundsätzlich die im Aktionsplan angekündigten Maßnahmen zur nachhaltigen Verhinderung illegaler Immigration;

46. betont, dass die vorgesehenen Maßnahmen den europäischen und internationalen Flüchtlingsschutz nicht unterlaufen dürfen;

47. bedauert, dass die Kommission im Aktionsplan hinsichtlich eines koordinierten Umgangs mit Menschen ohne Aufenthaltstitel keine Vorschläge und Initiativen ankündigt, die den europäischen Grundrechten Rechnung tragen, und erwartet, dass den Belangen dieser Gruppe sowohl bei der angekündigten Änderung der Richtlinie zur Definition der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt als auch im Bericht über die Richtlinie über Mindeststandards

für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen, Rechnung getragen wird;

48. vertritt die Auffassung, dass Rückansiedlungsprogramme grundsätzlich nur auf freiwilliger Basis und in Abstimmung mit den Zielen der Entwicklungszusammenarbeit vorgesehen werden sollten und dass die Rückführung zu nachhaltiger, sozialer Integration der hiervon betroffenen Menschen führen sollte;

49. bedauert, dass der Aktionsplan bisher keine Verbesserung der Rechte und Pflichten von Menschen aus Drittstaaten vorsieht,

50. betont auch im Bereich der Migrations- und Asylpolitik die Notwendigkeit der Beachtung der Vorgaben des Datenschutzes bei den im Aktionsplan angekündigten Maßnahmen zur Datensicherung und zum Datenaustausch bzw. bei deren Überprüfung;

51. begrüßt die angekündigten Maßnahmen zur Förderung der Integration und fordert dazu auf, den Ausschuss der Regionen frühzeitig an der Erstellung der Mitteilung über eine EU-Integrationsagenda und bei der Entwicklung des angekündigten Koordinationsmechanismus' zu beteiligen;

52. mahnt bei den angekündigten statistischen Maßnahmen die Einhaltung eines angemessenen Verhältnisses von Erkenntnisgewinn und damit verbundenem Aufwand an;

53. würde die Einrichtung eines Europäischen Beauftragten für Migration, Flüchtlinge und Integration beim Europäischen Parlament begrüßen, der sich insbesondere mit den spezifischen Problemen der Drittstaatsangehörigen befassen sollte;

Asylpolitik

54. fordert das Europäische Parlament und den Rat auf, die im Aktionsplan angekündigte Schaffung von vergleichbaren Entscheidungskriterien und Entscheidungsgrundlagen für Asylentscheidungen zügig zu verwirklichen;

55. hält die Einhaltung von Mindeststandards, die den Ansprüchen der Grund- und Menschenrechte gerecht werden, bei der Unterbringung von Asylsuchenden für ebenso erforderlich wie bei Regelungen zur Bewegungsfreiheit der Asylbewerber;

Globales Europa - Die außenpolitischen Aspekte des Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts

56. begrüßt, dass der Vertrag von Lissabon eine effektivere Gestaltung der EU-Außenbeziehungen unter stärkerer Einbeziehung menschenrechtsorientierter und entwicklungspolitischer Ziele ermöglicht;

57. begrüßt die Zusicherung der Kommission, zusammen mit der Hohen Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik/Vizepräsidentin der Kommission auf die Kohärenz zwischen den Außenbeziehungen und der externen Dimension der Justiz- und Innenthemen sowie der Entwicklungszusammenarbeit zu achten;

58. begrüßt, dass auch der Aktionsplan auf gemeinsame Interessen im Zusammenhang mit der legalen und illegalen Migration (Einwanderung, Asyl, Kooperation in Grenzschutzangelegenheiten) eingeht sowie die Terrorismus- und Verbrechenbekämpfung, die geografische Schwerpunktsetzung bei einzelnen Themen, Rahmenbedingungen für Informationsaustausch, Garantien für Grund- und Menschenrechtsschutz, Transparenz und freien Informationszugang, Datenschutz sowie damit zusammenhängende Rechtsschutzgarantien für Unionsbürger und Drittstaatsangehörige berücksichtigt;

59. regt an, den Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarats, die Versammlung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften Europa-Mittelmeer, die Plattformen der Östlichen Partnerschaft und andere einschlägige Netzwerke in die Diskussion von Themen, welche die externe Dimension des

Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts berühren, einzubeziehen;

60. hält es für wichtig, das große Potenzial der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Angelegenheiten des Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, insbesondere in Fragen der Integration von Migranten und Asylbewerbern, zu nutzen und zu stärken;

61. hält es für erforderlich, regelmäßige Evaluierungen auch in diesem Bereich durchzuführen, um die Wirksamkeit und Kohärenz der Umsetzung der Maßnahmen dieser neuen EU-Außenpolitik sicherzustellen.

Brüssel, den 2. Dezember 2010

*Die Präsidentin
des Ausschusses der Regionen*
Mercedes BRESSO
