



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

SOC/453
"Programm 'Rechte und
Unionsbürgerschaft'"

Brüssel, den 26. April 2012

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
zu dem

**"Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Auflegung
des Programms 'Rechte und Unionsbürgerschaft' für den Zeitraum 2014 bis 2020"**

COM(2011) 758 final – 2011/0344 (COD)

Hauptberichterstatter: **Seamus BOLAND**

Das Europäische Parlament und der Rat beschlossen am 15. Dezember 2011 bzw. am 9. Februar 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

"Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Auflegung des Programms 'Rechte und Unionsbürgerschaft' für den Zeitraum 2014 bis 2020"

COM(2011) 758 final – 2011/0344 (COD).

Das Präsidium des Ausschusses beauftragte die Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft am 29. Februar 2012 mit der Ausarbeitung dieser Stellungnahme.

Angesichts der Dringlichkeit der Arbeiten beschloss der Ausschuss auf seiner 480. Plenartagung am 25./26. April 2012 (Sitzung vom 26. April), Seamus BOLAND zum Hauptberichterstatler zu bestellen, und verabschiedete mit 127 Stimmen bei 4 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Vorschlag, das Programm "Rechte und Unionsbürgerschaft" fortzusetzen, und empfiehlt die uneingeschränkte Unterstützung des Vorschlags durch alle an seiner Umsetzung beteiligten Akteure.
- 1.2 Der EWSA ist der Ansicht, dass der Titel des Programms das Wort "Gleichheit" umfassen sollte. Damit würde der Schutz der Rechte von Menschen, die aufgrund ihrer Andersartigkeit diskriminiert werden, im Rahmen des Programms sichergestellt. Außerdem sollten die Ziele des Programms die Bekämpfung von Gewalt, insbesondere häuslicher Gewalt, einschließen.
- 1.3 Der EWSA ist der Meinung, dass im Zusammenhang mit den Zielen des Programms aus- und nachdrücklicher auf Fragen der Gleichheit, der Gleichstellung von Frauen und Männern, der Bekämpfung von Gewalt und der Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen eingegangen werden sollte.
- 1.4 Der EWSA begrüßt, dass für dieses Programm eigene Haushaltsmittel vorgeschlagen werden. Er empfiehlt jedoch eine realistische Aufstockung dieser Mittel, um den Aspekten, um die das Programm erweitert wurde, gebührend Rechnung zu tragen.
- 1.5 Nach dem Dafürhalten des EWSA sollte die GD Justiz sicherstellen, dass sie über die für eine präzise Messung der Auswirkungen notwendigen Informationen verfügt, und eine Reihe von

gerechten und objektiven Indikatoren entwickeln, die eine angemessene Analyse des Programms ermöglichen.

- 1.6 Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass die Verwaltung des Programms jetzt nicht mehr der GD Beschäftigung, Soziales und Integration, sondern der GD Justiz unterliegt. Zwar gibt es hierfür gute Gründe, doch sollte bedacht werden, dass diese Änderung Risiken bei der allgemeinen Verwaltung mit sich bringen könnte. Der EWSA empfiehlt eine adäquate Risikoanalyse, um die Schwierigkeiten aufgrund des Wechsels von der einen zur anderen GD zu minimieren.
- 1.7 Der EWSA empfiehlt, das Programm in der gesamten EU im Einklang mit der Grundrechtecharta umzusetzen.
- 1.8 Der EWSA ist der Ansicht, dass jedes der umgesetzten Programme in den einzelnen Jahresplänen angemessen unterstützt wird. In dieser Hinsicht empfiehlt der EWSA, die Mittel so vorzusehen, dass kein Programm benachteiligt wird. Darüber hinaus sollte in den Kommissionsvorschlag ein Satz aufgenommen werden, mit dem sichergestellt wird, dass jedes jährliche Arbeitsprogramm eine probate und gerechte Mittelverteilung zwischen den einzelnen Bereichen vorsieht und für alle Bereiche ein ausreichendes Finanzierungsniveau aufrechterhalten wird.
- 1.9 Die Hinzufügung des Verbraucherbereichs zum Programm ruft bei den Betroffenen große Bedenken hervor. Die größte Sorge lautet, dass dadurch bestehende Programme ersetzt und/oder ihre Fördermittel reduziert werden könnten. Der EWSA begreift zwar, dass es notwendig ist, den Verbraucherbereich zu berücksichtigen, weil dieser in die Zuständigkeit der GD Justiz fällt; er spricht sich aber nachdrücklich dafür aus, die Haushaltsmittel für das Programm infolge der Berücksichtigung dieses zusätzlichen Bereichs nicht zu verringern.
- 1.10 Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass sich die Programme, die auf eine Verbesserung der Situation der in puncto Gleichheit und Menschenrechte diskriminierten Personen abzielen, vielfach auf Armutssituationen beziehen. Der EWSA erkennt an, dass es auch andere Programme gibt, mit denen Armut und Ausgrenzung bekämpft werden. Er fordert jedoch mit Nachdruck, in diesem Programm die Rolle der Armut als Diskriminierungsgrund umfassend zu berücksichtigen.
- 1.11 Der EWSA gibt zu bedenken, dass einige im Rahmen der Programmziele genannten "Personen" ausgeschlossen werden könnten, wenn an einer strikten Definition der Unionsbürgerschaft festgehalten wird. Nach Auffassung des EWSA würde diese Sorge verringert, wenn im Zuge der Umsetzungsprogramme für eine stärkere Berücksichtigung von Inklusionsgrundsätzen in den einschlägigen Plänen gesorgt würde. Es sollte für die Antragsteller klar sein, dass die Verwendung des Begriffs "Personen" in den allgemeinen Zielen auf die Gewährleistung der vollständigen Inklusion ausgerichtet ist.
- 1.12 Der EWSA unterstützt nachdrücklich die Arbeit der bestehenden Netze, die Informationsprogramme zum Nutzen von Finanzhilfeempfängern und politischen Entscheidungsträgern auf

nationaler und europäischer Ebene fördern und lenken. Es ist äußerst wichtig, die Netze, die Finanzmittel im Rahmen des neuen Programms beantragen, nicht dadurch zu benachteiligen, dass ihre Erfahrungen auf dem Gebiet der Menschenrechte und der Gleichstellung außer Acht gelassen werden. Der EWSA ist der Ansicht, dass bereits eine angemessene Bewertung dieser Arbeit vorgenommen wird, sodass die Erfahrungen mit dem Programm in künftige Tätigkeiten im Bereich der Gleichheit und der Menschenrechte einfließen können.

- 1.13 Es besteht die weit verbreitete Sorge, dass durch jede Lücke zwischen dem Auslaufen des derzeitigen Programms (2007-2013) und dem Beginn des neuen Programms (2014-2020) das allgemeine Programm Schaden nehmen könnte und wichtige bisherige Erkenntnisse verloren gehen könnten. Der EWSA unterstreicht, dass solche Lücken vermieden werden müssen.

2. Hintergrund

- 2.1 Der Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Auflegung des Programms "Rechte und Unionsbürgerschaft" für den Zeitraum 2014 bis 2020¹ wurde am 15. November 2011 angenommen. Darin werden Änderungen im Hinblick auf das neue Programm vorgeschlagen, die auf den Erfahrungen mit dem laufenden Programm für den Zeitraum 2007-2013 beruhen.
- 2.2 Nach der Annahme des Vorschlags wurde der EWSA um eine Stellungnahme ersucht, die auf seiner 480. Plenartagung am 25./26. April 2012 zur Verabschiedung ansteht.
- 2.3 Rechtsgrundlage des Vorschlags sind Artikel 19 Absatz 2, Artikel 21 Absatz 2, Artikel 114, Artikel 168, Artikel 169 und Artikel 197 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.
- 2.4 Die Mittelausstattung für die Durchführung des Programms "Rechte und Unionsbürgerschaft" beträgt für den Zeitraum 1. Januar 2014 bis 31. Dezember 2020 439 Mio. EUR (jeweilige Preise).
- 2.5 Alle EU-Mitgliedstaaten können am Programm teilnehmen.
- 2.6 Die Teilnahme von Drittstaaten ist auf die EWR-Länder, Beitrittsländer, Kandidatenländer und potenzielle Kandidatenländer beschränkt. Andere Drittstaaten, insbesondere jene, die unter die Europäische Nachbarschaftspolitik fallen, können ebenfalls in den Genuss des Programms kommen.
- 2.7 Alle Interessenträger sind der Ansicht, dass das neue Programm nicht verschoben werden und Anfang 2014 vollkommen operationell sein sollte.

¹ COM(2011) 758 final – 2011/0344 (COD).

3. **Vorschlag der Kommission**

- 3.1 Die Kommissionsmitteilung enthält eine ausführliche Beschreibung des vorgeschlagenen Programms für den Zeitraum 2014-2020.
- 3.2 Die Mitteilung umfasst auch einen Rahmen zur Vereinfachung und Rationalisierung des Programms "Rechte und Unionsbürgerschaft", das auf drei laufende Programme folgen soll.
- 3.3 Es handelt sich dabei um a) das Programm "Grundrechte und Unionsbürgerschaft", b) das Programm "Daphne III" sowie c) die Abschnitte "Nichtdiskriminierung und Vielfalt" und "Gleichstellung der Geschlechter" im Programm "Beschäftigung und soziale Solidarität" (PROGRESS).
- 3.4 Im Anschluss an eine Folgenabschätzung bezüglich des derzeitigen Programms für 2007-2013 beschloss die Kommission, die laufenden sechs Programme in zwei Programme zusammenzulegen. Dies wird ein umfassendes Finanzierungskonzept und eine effizientere Programmverwaltung ermöglichen.
- 3.4.1 Ziel des Programms ist es, einen Beitrag zur Schaffung eines Raums zu leisten, in dem die Menschenrechte, wie sie im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union und in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert sind, gefördert und geschützt werden.
- 3.4.2 Das Programm umfasst fünf spezifische Ziele:
- Stärkung der Rechte, die sich aus der Unionsbürgerschaft ergeben;
 - Förderung der effektiven Anwendung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung aus Gründen des Geschlechts, der Rasse oder der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung einschließlich der Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern, der Rechte von Menschen mit Behinderungen und der Rechte älterer Menschen;
 - Sicherstellung eines hohen Schutzniveaus für personenbezogene Daten;
 - Stärkung der Achtung der Rechte des Kindes;
 - Stärkung der Position von Verbrauchern und Unternehmen, damit sie vertrauensvoll am Geschäftsverkehr im Binnenmarkt teilnehmen können.
- 3.5 Die Mitteilung enthält Einzelheiten zur Halbzeitbewertung und Empfehlungen für Verbesserungen.

4. **Allgemeine Bemerkungen**

- 4.1 Der EWSA teilt die Auffassung der Kommission, dass die Weiterentwicklung des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts weiterhin zu den Prioritäten der EU gehört. Er äußert sich jedoch besorgt über die uneinheitliche Umsetzung der Grundrechtecharta innerhalb der EU.
- 4.2 Im Mittelpunkt des neuen Programms steht die Bereitstellung von Finanzmitteln in Höhe von 439 Mio. EUR für den Zeitraum 2014-2020. Damit ist das Budget zwar nur geringfügig niedriger als das bisherige, doch ist der EWSA der Ansicht, dass dies eine Schwächung des Engagements der EU für die Verbesserung der Situation von Menschen, die mit Diskriminierung konfrontiert sind, bedeutet.
- 4.3 Der EWSA hat die Sorge, dass die zunehmenden "extremistischen Tendenzen" die Verwirklichung der grundlegenden Menschenrechte beeinträchtigen könnten², weshalb es wichtig ist, angemessene Mittel für Gruppen, die sich für eine Verbesserung dieser Situation einsetzen, zur Verfügung zu stellen. Auch wenn es stimmt, dass Haushaltsmittel verfügbar sind, um diese Arbeit fortzusetzen, liegt das vorgeschlagene Budget nach Meinung des EWSA ganz offenkundig unterhalb jenes Finanzierungsniveaus, das notwendig wäre, um die Kontinuität der im Rahmen des bisherigen Programms begonnenen Tätigkeiten zu gewährleisten.
- 4.4 Der EWSA ist besorgt, dass durch die Priorisierung der von der Kommission gemäß Artikel 8 des Vorschlags angenommenen Jahresprogramme bestimmte Elemente oder Teilbereiche des Projekts benachteiligt werden könnten. Dies könnte korrigiert werden, indem alle Arbeitsprogramme in einem Umfang finanziert würden, der für die Fortsetzung der laufenden Arbeiten erforderlich wäre.
- 4.5 Es muss weiterhin für eine große Sichtbarkeit der Programme gesorgt werden, damit diese als wirksame Instrumente zur Förderung der Nichtdiskriminierung in allen betroffenen Bereichen wahrgenommen werden.
- 4.6 Der EWSA hat die Sorge, dass die Fähigkeit der GD Justiz zur Messung der Auswirkungen durch ihre Aussage, sie verfüge nicht über ausreichende Informationen, unterminiert wird.
- 4.7 Der EWSA befürchtet, dass das Programm durch die zusätzlichen Aspekte der Verbraucherrechte unnötigen weiteren Belastungen ausgesetzt werden könnte. Dazu zählen der Ersatz der Programme, die unmittelbar die grundlegenden Menschenrechte berühren, und die Gefahr, dass zweckdienliche Finanzmittel von Menschenrechts- und Justizprogrammen abgezweigt werden.
- 4.8 Der EWSA stellt mit Besorgnis fest, dass der Titel des Programms nicht dessen gesamten Inhalt widerspiegelt. Er ist der Meinung, dass durch das Fehlen des Wortes "Gleichheit" im Titel die Programme zur rechtlichen Gleichstellung geschwächt werden.

²

Staffan NILSSON, "Europe's snail syndrome", 10. Mai 2011; <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.news.18276>.

- 4.9 Der EWSA ist der Ansicht, dass die Ziele des Programms die Bekämpfung von Gewalt, insbesondere häuslicher Gewalt, einschließen sollten.
- 4.10 Der EWSA befürchtet, dass durch die Definition der Unionsbürgerschaft im Rahmen eines der fünf spezifischen Programmziele jene Menschen, die in der EU leben, aber keine Unionsbürgerschaft besitzen, ausgeschlossen werden. Die Bezugnahme auf "Personen" in den allgemeinen Zielen des Programms wird begrüßt. Der EWSA fordert jedoch dazu auf, die Ziele zu verstärken, um das Programm vollständig inklusiv zu machen.
- 4.11 Es ist ein weit verbreitetes Anliegen, dass die bestehenden Netze, die an der Förderung und Bereitstellung von Informationen über das Programm beteiligt sind, bei der Beantragung der Teilnahme am neuen Programm nicht benachteiligt werden sollten. Der EWSA erkennt an, dass diese Netze über umfangreiche Erfahrungen auf dem Gebiet der Menschenrechte und der Gleichstellung verfügen und dass die Rolle dieser Netze (ebenso wie sämtliche Programmteile) angemessen bewertet werden sollte.
- 4.12 Ein wesentlicher Aspekt bei der Programmgestaltung sollte die Notwendigkeit sein, Programme auf der Grundlage von aus anderen Erfahrungen (wie dem Karfreitagsabkommen) gewonnenen Erkenntnissen dahingehend anzupassen, dass bestimmte Rechte neu bewertet und vor dem Hintergrund sich verändernder Gegebenheiten verbessert werden.
- 4.13 Der EWSA weist darauf hin, dass bei der Verwirklichung von Rechten und Gleichheit stets ein Gleichgewicht angestrebt werden muss, um dafür zu sorgen, dass die Rechte der Allgemeinheit anerkannt werden. Auch sollte jeder Mensch Zugang zu Verfahren haben, die gewährleisten, dass Diskriminierung niemals stattfindet.

Brüssel, den 26. April 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Staffan NILSSON
