



75. Plenartagung

18./19. Juni 2008

**STELLUNGNAHME
des Ausschusses der Regionen**

**"EUROPÄISCHES INSTRUMENT
FÜR DEMOKRATIE UND MENSCHENRECHTE (EIDHR)
STRATEGIEPAPIER 2007-2010"**

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

- ist überzeugt, dass die Werte der Demokratie und der Menschenrechte, wie sie in der Grundrechtecharta im Anhang zum Vertrag von Lissabon verkündet werden, nach wie vor den Grundstein des europäischen Integrationsprozesses bilden und dass die Verbesserung des Schutzes der Menschenrechte innerhalb der EU der Förderung von Demokratie und Menschenrechten in den Außenbeziehungen der EU mehr Glaubwürdigkeit verleihen wird;
- weist darauf hin, dass Demokratie und Menschenrechte vor allem Themen von weltweiter Relevanz und öffentliche Güter sind und dass in vielen Gesellschaften die lokalen Gebietskörperschaften diejenigen Träger menschenrechtlicher Pflichten sind, die den Menschen bei der Umsetzung dieser Rechte am nächsten stehen. Da der Schwerpunkt des EIDHR in erster Linie auf dem Aufbau staatlicher Strukturen liegt, könnten lokale und regionale Einrichtungen stärker hervorgehoben werden;
- macht ferner auf die Möglichkeit aufmerksam, die Strategie des Ausschusses der Regionen zur Wahlbeobachtung in Ziel 5 einzugliedern, um den Aufbau einer Basisdemokratie und die Entwicklung eines Verantwortungsgefühls für den Demokratieprozess bei der Bevölkerung zu fördern;
- erachtet die Unterstützung der Wahlbeobachtung als wichtigen Bestandteil der Demokratieentwicklung und hält es für wichtig, besonders auch die Beobachtung von Lokal- und Regionalwahlen in Drittländern in künftigen EU-Wahlbeobachtungsstrategien zu berücksichtigen;
- vertritt die Auffassung, dass bei der Beobachtung nationaler Wahlen durch die EU die Folgenabschätzung der Förderung der Demokratie auf der lokalen und regionalen Ebene stärker berücksichtigt werden sollte.

Berichterstatlerin:

Frau Heini Utunen (FI/ALDE)
Mitglied des Stadtrats von Jyväskylä

Referenzdokument

Strategiepapier 2007-2010 der Europäischen Kommission für über das Europäische Instrument für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR) finanzierte Programme und dessen Anhänge (Mittelzuweisungen 2007-2010 im Rahmen des EIDHR)
K(2007)3765

I. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

A Allgemeine Empfehlungen

1. bekräftigt seine Überzeugung, dass die Werte der Demokratie und der Menschenrechte, wie sie in der Grundrechtecharta im Anhang zum Vertrag von Lissabon verkündet werden, nach wie vor den Grundstein des europäischen Integrationsprozesses bilden und dass die Verbesserung des Schutzes der Menschenrechte innerhalb der EU der Förderung von Demokratie und Menschenrechten in den Außenbeziehungen der EU mehr Glaubwürdigkeit verleihen wird;
2. hält es für grundlegend wichtig, dass die Europäische Union die Auffassung vertritt, dass Demokratie und Menschenrechte universelle Werte sind, die in der ganzen Welt energisch gefördert werden sollten, und unterstützt die Bemühungen um die Durchsetzung dieser Werte in Drittländern;
3. verweist auf den vom Ausschuss der Regionen konsequent vertretenen Standpunkt, dass eine wirklich demokratische Staats- und Verwaltungsführung nur dann möglich ist, wenn in erheblichem Maße Befugnisse und Kompetenzen auf die lokale und regionale Ebene übertragen werden; die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften können Vertrauen zwischen den Völkern schaffen und den Glauben an die lokale Demokratie und den interkulturellen Dialog stärken, wenn sie gemeinsam an konkreten Lösungen für spezifische Alltagsprobleme arbeiten. Sie können für eine stärkere lokale Eigenverantwortung und für einen dauerhafteren Kapazitätsaufbau für die Förderung von Demokratie und Menschenrechten sorgen;
4. weist darauf hin, dass Demokratie und Menschenrechte vor allem Themen von weltweiter Relevanz und öffentliche Güter sind und dass in vielen Gesellschaften die lokalen Gebietskörperschaften diejenigen Träger menschenrechtlicher Pflichten sind, die den Menschen bei der Umsetzung dieser Rechte am nächsten stehen. Da der Schwerpunkt des EIDHR in erster Linie auf dem Aufbau staatlicher Strukturen liegt, könnten lokale und regionale Einrichtungen stärker hervorgehoben werden;
5. erkennt die einzigartige Rolle des EIDHR als Beitrag zur Entwicklung und Festigung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in Drittländern weltweit sowie seine Bedeutung für die Schaffung eines durchgängigen und kohärenten Handelns der EU in diesem besonderen Bereich an;
6. sieht im EIDHR ein Aushängeschild für die EU, das das Profil der Europäischen Union im Bereich der Förderung von Demokratie und Menschenrechten in Drittländern schärft; betont, dass die Absicht der EU, die Demokratie zu fördern, nicht bedeutet, dass die EU ein Modell exportieren oder dieses Drittländern aufzwingen sollte oder könnte. Das EIDHR bietet eine Möglichkeit, gemeinsame Grundsätze der persönlichen Freiheit stärker zu verbreiten; verweist darauf, dass die vom Europarat verabschiedete Europäische Charta der kommunalen

Selbstverwaltung vielen neuen Demokratien in Europa beim Aufbau funktionierender lokaler Selbstverwaltungen wesentlich als Inspirationsquelle und Wegweiser gedient hat. Auch der neue Entwurf der Europäischen Charta für regionale Demokratie des Kongresses der Gemeinden und Regionen Europas (KGRE, Europarat) dürfte diesem Ziel dienen;

7. betont angesichts des Ziels der Strategie, unabhängig von der Zustimmung der Regierungen von Drittländern Unterstützung bereitzustellen, seine Auffassung, dass demokratisch gewählte lokale und regionale Gebietskörperschaften in den betreffenden Ländern als Partner für die Erreichung der Ziele des EIDHR festgelegt werden sollten, indem sie ebenso wie die Organisationen der Zivilgesellschaft ausdrücklich in die Liste der Akteure aufgenommen werden;
8. ruft in Erinnerung, dass er in den Ländern, zu denen er Kontakte aufgebaut hat, bereits verschiedene Instrumente für die Umsetzung seiner Politik eingerichtet hat; insbesondere durch die Schaffung der drei Arbeitsgruppen "Westbalkan", "Türkei" und "Kroatien" sowie im Rahmen der Veranstaltung einer Konferenzreihe zur Europäischen Nachbarschaftspolitik wurde ein regelmäßiger politischer Dialog und der Austausch bewährter Verfahrensweisen mit lokalen und regionalen Gebietskörperschaften aus Drittländern ermöglicht;
9. bevorzugt in Bezug auf das Instrument und dessen Ziele einen längerfristig ausgerichteten strategischen Ansatz. Die vorrangigen Handlungsbereiche haben sich im Laufe jedes Programmplanungszeitraums verändert, so dass eine langfristige Entwicklung und Bewertung des Programms und seiner Initiativen schwierig sind. Eine ausführliche Bewertung und genaue Berichterstattung über die abgeschlossenen Programme helfen bei der Weiterentwicklung der künftigen Programme;
10. macht darauf aufmerksam, dass eine Straffung der Antragsverfahren für eine Finanzierung über das EIDHR erforderlich ist, und dringt darauf, den konkreten Programmablauf zu vereinfachen, damit weniger organisierte Strukturen davon profitieren und das Instrument umfangreich nutzen und flexibel damit arbeiten können. Da das EIDHR ein Instrument von vergleichsweise geringem Umfang bleibt, muss es selektiv und strategisch eingesetzt werden, um erfolgreich zu sein;
11. empfiehlt eine (Neu-)Bewertung der Strategie aus Sicht der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und unter Subsidiaritätsgesichtspunkten in Drittländern. Die Verwaltung des EIDHR darf nicht zu einem bürokratischen Mehraufwand führen, der sie insbesondere für die Projekte, die für die lokalen Akteure charakteristisch sind, zum Hindernis werden lässt. Es sollte eine größtmögliche Flexibilität zugelassen werden, um die Art von Diskriminierung zu vermeiden, die durch schwerfällige Strukturen entstehen würde.

B Themenspezifische Empfehlungen

12. Das Engagement des Ausschusses der Regionen für Demokratie, eine verantwortungsvolle Staats- und Verwaltungsführung, europäische Werte und die Menschenrechte rechtfertigt eine Einbindung des AdR in die Strategie insgesamt. Mit Blick auf die aufgeführten fünf Ziele

könnte jedoch in der Mehrjahresprogrammierung für den Zeitraum 2007-2010 ein besonderer Schwerpunkt auf die Einbeziehung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften unter Ziel 2 gelegt werden. Der AdR macht ferner auf die Möglichkeit aufmerksam, die Strategie des Ausschusses der Regionen zur Wahlbeobachtung in Ziel 5 einzugliedern, um den Aufbau einer Basisdemokratie und die Entwicklung eines Verantwortungsgefühls für den Demokratieprozess bei der Bevölkerung zu fördern.

Ziel 1

Stärkere Achtung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten in Ländern und Regionen, in denen diese am meisten gefährdet sind

13. weist darauf hin, dass die Unterstützung dieses Ziels zwar vor allem auf Nichtregierungsorganisationen ausgerichtet ist, es jedoch anerkannt werden sollte, dass Menschenrechtsverteidiger und sogar Mitarbeiter des öffentlichen Diensts auf kommunaler Ebene in einigen Ländern und Regionen aufgrund ihrer Stellung und ihrer täglichen Arbeit u.U. gefährdet sein können. Auch für ihre Unterstützung sollte gesorgt werden;

Ziel 2

Stärkung der Rolle der Zivilgesellschaft bei der Förderung der Menschenrechte und demokratischer Reformen, der friedlichen Beilegung von Konflikten von Gruppeninteressen und der Verbesserung der politischen Partizipation und Vertretung

14. vertritt die Auffassung, dass die partizipative und integrative Demokratie auf lokaler und regionaler Ebene langfristig der beste Weg zum Aufbau einer auf die Bedürfnisse der Bürger ausgerichteten und gut funktionierenden Demokratie ist, die auf einer verantwortungsvollen Regierungs- und Verwaltungsführung beruht und sich des Vertrauens und der Unterstützung durch die Bürger erfreut;
15. fordert integrative Demokratiemodelle, z.B. indem die politische Vertretung von Männern und Frauen, gegebenenfalls der indigenen Bevölkerung und der lokalen Minderheiten sichergestellt wird; daneben dürften dem Austausch bewährter Verfahren und der Unterstützung lokaler und regionaler Gebietskörperschaften bei der Förderung der Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger in den Bereichen lokale Bevölkerungsminderheiten und Menschen mit Behinderungen sowie Beteiligung von Kindern und Jugendlichen wesentliche Bedeutung zukommen;
16. stellt fest, dass als Kernelement einer Good Governance, die auf breiter politischer Vertretung und Partizipation fußt, erkannt werden muss, dass Entscheidungen am besten auf einer möglichst bürgernahen Ebene getroffen werden;
17. macht darauf aufmerksam, dass die demokratische Rechenschaftspflicht - auf der lokalen und regionalen Ebene beginnend - von wesentlicher Bedeutung für die Sicherstellung von Transparenz bei der Regierungsführung ist und eine wesentliche Rolle für die Korruptionsbekämpfung und die Linderung der Armut spielt;

18. ist der Ansicht, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften durch die Entwicklung persönlicher Kontakte auf einer informelleren Ebene und die Suche nach vornehmlich praktischen Lösungen für Alltagsprobleme der Bürger bei der Stärkung der lokalen Zusammenarbeit zwischen divergierenden Interessengruppen eine maßgebliche Rolle spielen;
19. hält die Zivilgesellschaft, lokale NGO und gemeinschaftsbasierte Organisationen (CSO - community-based organisations) zur Verteidigung von Grundfreiheiten und Menschenrechten sowie lokale Menschenrechtsverteidiger für am besten geeignet, um politische, wirtschaftliche und soziale Rechte auf lokaler Ebene durchzusetzen, wenn ihre Arbeit anerkannt wird und sie diese frei von Bedrohungen, Störungen und Unsicherheit ausüben können; erachtet des Weiteren die lokale Ebene als besonders relevant für die Förderung demokratischer Werte und des politischen Bewusstseins der Bürger, wenn sie die Möglichkeit haben, mit entsprechend befugten lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zusammenzuarbeiten;
20. betont den zusätzlichen Nutzen des lokalen Ansatzes in Bezug auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu verschiedenen Themen, einschließlich der Beilegung von Konflikten. Die positive Wirkung lokal ausgerichteter Initiativen wie die "Städtediplomatie" durch die Förderung des interkulturellen Dialogs und vertrauensbildende Maßnahmen auf lokaler Ebene vor dem Hintergrund von Konflikten ist besonders hervorzuheben. Daher sollten globale Kampagnen für Demokratie und Menschenrechte noch intensiver gefördert werden, beispielsweise durch einen transnationalen Ansatz, der auch eine deutliche lokale und regionale Perspektive beinhaltet;

Ziel 3

Unterstützung von Maßnahmen in Menschenrechts- und Demokratiefragen in von den EU-Leitlinien abgedeckten Bereichen, insbesondere Maßnahmen betreffend die Dialoge zu Menschenrechtsfragen, Menschenrechtsverteidiger, die Todesstrafe, Folter sowie Kinder in bewaffneten Konflikten

21. verweist darauf, dass der Menschenrechtsdialog zwar meist mit staatlichen Behörden geführt wird, der Themenbereich Demokratie jedoch eindeutig auch von Akteuren der lokalen und regionalen Ebene zu behandeln ist. Ein funktionierendes demokratisches System kann nur durch die Einbindung der lokalen und regionalen Ebene und durch lokale und regionale Eigenverantwortung geschaffen und aufrechterhalten werden – beide Ebenen tragen in jeder Hinsicht zur Entwicklung dieses Systems bei;
22. da Menschenrechtsverteidiger der Definition der Vereinten Nationen zufolge Einzelpersonen, Gruppen und Organe der Gesellschaft sind, die allgemein anerkannte Menschenrechte und Grundfreiheiten fördern und schützen, ist die Rolle der Entscheidungsträger und Aktivisten auf lokaler Ebene klar erkennbar;
23. macht dringlich auf eine erhebliche Anzahl an Folterfällen in lokalen Gefängnissen und Polizeiwachen aufmerksam. Daher sind intensive Bemühungen um die Durchsetzung nationaler Gesetze und internationaler Verpflichtungen auf der lokalen Ebene erforderlich. Aus diesem

Grund sollten lokale Nichtregierungsorganisationen, die das Handeln der Behörden überwachen, sowie Schulungsmaßnahmen zugunsten der Behörden unterstützt werden;

24. unterstützt die Leitlinie für die Rechte von Kindern und verweist auf die Zuständigkeit der lokalen Gebietskörperschaften für den Bildungsbereich und die Sicherung des Zugangs zu angemessener Bildung und angemessenen Gesundheitsleistungen einschließlich des Rechts auf reproduktive Gesundheit, vor allem für Mädchen;
25. unterstützt die Mitteilung der Europäischen Kommission "*Außenmaßnahmen der EU: Ein besonderer Platz für Kinder*" (KOM(2008) 55 endg.), in der Kindern eine Sonderstellung in den Außenmaßnahmen der Union zuerkannt wird, und erinnert an die Notwendigkeit, die Stärkung der Belange der Kinder und ihrer Rechte bei allen Außenmaßnahmen der Union zu berücksichtigen ("mainstreaming of children's rights");

Ziel 4

Unterstützung und Stärkung des internationalen und regionalen Rahmens für den Schutz von Menschenrechten, der Gerechtigkeit und der Rechtsstaatlichkeit sowie die Demokratieförderung

26. begrüßt die bereits bestehenden Kooperationsvereinbarungen mit Akteuren wie dem Europarat, der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und dem Internationalen Strafgerichtshof und würde es sehr begrüßen, wenn der Förderung lokaler Demokratie und dem Ausbau der Kapazitäten lokaler und regionaler Gebietskörperschaften für die Umsetzung bürgerlicher, politischer, wirtschaftlicher und sozialer Rechte Aufmerksamkeit gewidmet würde;
27. unterstreicht das Recht der Kinder, ihrem Alter und Entwicklungsstand gemäß teilzuhaben, Einfluss geltend zu machen und gehört zu werden (gemäß Artikel 12 der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen), und zwar insbesondere bei Beschlüssen über lokale Angelegenheiten;

Ziel 5

Vertrauensbildung und Stärkung der Zuverlässigkeit und Transparenz der demokratischen Wahlprozesse, insbesondere durch Wahlbeobachtung

28. ist aufgrund seiner Erfahrung und seines Einsatzes für die lokale und regionale Demokratie, die Dezentralisierung und Selbstverwaltung in Europa davon überzeugt, dass es für eine aktive weltweite Förderung echter Demokratie und der Menschenrechte entscheidend ist, die Achtung bestehender lokaler und regionaler Zuständigkeiten durch die nationalen und europäischen Behörden zu gewährleisten;
29. weist darauf hin, dass die Wahlbeobachtung in den vergangenen beiden Jahren zu einem wirksamen Instrument des auswärtigen Handelns des AdR geworden ist. In diesem Zusammenhang würdigt der Ausschuss die Erfahrung und das bereits seit Jahren an den Tag gelegte Engagement des Kongresses der Gemeinden und Regionen in Europa (KGRE) auf diesem

Gebiet. Der AdR begrüßt, dass ihm die Möglichkeit gegeben wurde, sich an den Arbeiten des KGRE zur Förderung und Weiterentwicklung der Demokratie auf lokaler und regionaler Ebene zu beteiligen;

30. erachtet die Unterstützung der Wahlbeobachtung als wichtigen Bestandteil der Demokratieentwicklung und hält es für wichtig, besonders auch die Beobachtung von Lokal- und Regionalwahlen in Drittländern in künftigen EU-Wahlbeobachtungsstrategien zu berücksichtigen;
31. vertritt die Auffassung, dass bei der Beobachtung nationaler Wahlen durch die EU die Folgenabschätzung der Förderung der Demokratie auf der lokalen und regionalen Ebene stärker berücksichtigt werden sollte;
32. hebt hervor, dass in der künftigen Strategie für den Zeitraum 2010-2013 der möglichen Rolle lokaler und regionaler Gebietskörperschaften bei dieser Initiative insbesondere mit Blick auf lokale Wahlen und die europäische Wahlbeobachtungskompetenz in Drittländern Rechnung getragen werden sollte.

Brüssel, den 18. Juni 2008

Der Präsident
des Ausschusses der Regionen

Luc VAN DEN BRANDE

Der Generalsekretär
des Ausschusses der Regionen

Gerhard STAHL

III. VERFAHREN

Ausschussinternes Verfahren

Titel	Strategiepapier 2007-2010 der Europäischen Kommission zu dem Europäischen Instrument für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR)
Referenzdokument	K(2007)3765
Rechtsgrundlage	Artikel 265 Abs. 1 EGV
Geschäftsordnungsgrundlage	fakultative Befassung
Befassung	Schreiben der Generalsekretärin der Europäischen Kommission, Catherine Day, März 2007
Beschluss des Präsidiums	22. Mai 2007
Zuständig	Fachkommission für Außenbeziehungen und dezentralisierte Zusammenarbeit (RELEX)
Berichterstatte rin	Frau Heini Utunen (FI/ALDE)
Analysevermerk	17. Januar 2008
Erste Erörterung in der Fachkommission	25. Februar 2008
Annahme in der Fachkommission	18. April 2008
Abstimmungsergebnis	mehrheitlich angenommen
Verabschiedung auf der Plenartagung	18. Juni 2008 Einstimmig verabschiedet
Frühere Stellungnahmen des AdR zu diesem Thema	-