



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

SOC/149

**"Europäische Stelle zur
Beobachtung von Rassismus
und Fremdenfeindlichkeit"**

Brüssel, den 10. Dezember 2003

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
zu folgenden Vorlagen:

"Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Tätigkeiten der Europäischen Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit sowie Vorschläge zur Neufassung der Verordnung (EG) Nr. 1035/97 des Rates"

und

"Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (Neufassung)"
KOM(2003) 483 endg. – 2003/0185 (CNS)

Der Rat beschloss am 15. September 2003, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgenden Vorlagen zu ersuchen:

"Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Tätigkeiten der Europäischen Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit sowie Vorschläge zur Neufassung der Verordnung (EG) Nr. 1035/97 des Rates" und "Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (Neufassung)"
KOM(2003) 483 endg. – 2003/0185 (CNS).

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 25. November 2003 an. Berichterstatter war **Herr SHARMA**.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 404. Plenartagung (Sitzung vom 10. Dezember 2003) mit 119 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

*
* *

1. **Wesentlicher Inhalt des Kommissionsdokuments**

- 1.1 Die Kommissionsvorlage ist in zwei Teile gegliedert: eine Mitteilung, die eine Evaluierung der Beobachtungsstelle darstellt, und einen Vorschlag für eine Neufassung der Verordnung zur Einrichtung der Beobachtungsstelle.
 - 1.1.1 Diese Mitteilung, die die Meinung der Kommission zu den bisherigen Fortschritten der Beobachtungsstelle wiedergibt, trägt den Ergebnissen einer externen Evaluierung und den Reaktionen der verschiedenen Betroffenen auf die Evaluierung Rechnung, die vom "Centre for Strategy and Evaluation Services" im Auftrag der Kommission durchgeführt wurde.
 - 1.1.2 Die Analyse konzentriert sich zunächst auf das Hauptziel der Beobachtungsstelle, nämlich "der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten (...) objektive, zuverlässige und vergleichbare Informationen über rassistische, fremdenfeindliche und antisemitische Phänomene auf europäischer Ebene bereitzustellen", sowie auf die hierzu zur Verfügung gestellten Mittel. Anschließend geht es um die sonstigen Aktivitäten der Beobachtungsstelle wie die sog. Rundtischgespräche, Forschungstätigkeiten, die Verbreitung von Informationen und Daten und die Jahresberichte.
 - 1.1.3 Hierauf folgt die Prüfung der Haushaltsmittel der Beobachtungsstelle und der Angemessenheit ihrer Ziele, insbesondere im Lichte der seit Einrichtung der Beobachtungsstelle eingetretenen legislativen und politischen Veränderungen. Des Weiteren werden Vorschläge für eine Änderung des geografischen Zuständigkeitsbereichs der Beobachtungsstelle, ihres Namens und sogar ihres Aufgabenbereichs untersucht.

1.1.4 Die Kommission prüft die organisatorische Effizienz der Beobachtungsstelle, wobei sie folgende Punkte beleuchtet:

- die Verwaltungsstruktur, die einen Verwaltungsrat, einen Exekutivausschuss und einen Direktor umfasst;
- die Organisationsstruktur;
- die Entwicklung und Überwachung der Arbeitsprogramme;
- Finanzen und Verwaltung;
- die Einstellungsverfahren und die Einrichtung der Beobachtungsstelle;
- das Verhältnis zur Europäischen Kommission und anderen EU-Organen.

1.1.5 Nach einer Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse der externen Evaluierung kommt die Kommission zu dem Schluss, dass sich hinsichtlich der von der Beobachtungsstelle geleisteten Arbeit insgesamt ein uneinheitliches Bild ergibt. Die Beobachtungsstelle hat erhebliche Fortschritte erzielt, doch sind in Anbetracht ihrer bisherigen Leistungen weitere Verbesserungen in Bezug auf Qualität und Nutzen möglich und erforderlich, insbesondere was die Objektivität und Vergleichbarkeit der Daten angeht. Um den größtmöglichen Einfluss auf die Politiken und Praktiken der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten zu erlangen, sollte die Beobachtungsstelle unbeschadet ihrer Eigenständigkeit in ihren Arbeitsprogrammen die Prioritäten der Gemeinschaft berücksichtigen.

1.2 Die in der Mitteilung geschilderten Ergebnisse finden ihren Niederschlag im zweiten Teil des Dokuments, der eine Neufassung der Verordnung (EG) Nr. 1035/97 des Rates enthält, mit der die Beobachtungsstelle eingerichtet und deren Tätigkeiten geregelt wurden.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1 Der Ausschuss veranstaltete am 7. Oktober 2003 eine Anhörung zum Thema "Die Rolle und Aufgabe der Europäischen Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit", an der viele Vertreter nationaler und europäischer Organisationen der Zivilgesellschaft teilnahmen, um ihre Meinung über die Kommissionsmitteilung kundzutun. Ihre Ansichten stellten für den Ausschuss bei der Ausarbeitung seiner Stellungnahme eine wichtige Informationsquelle dar.

2.2 Vieles in der Mitteilung wird vom Ausschuss ausdrücklich begrüßt. Besonders gilt dies für:

- die Tatsache, dass die Kommission der Empfehlung eines unabhängigen Gutachters nicht gefolgt ist, den Verwaltungsrat der Beobachtungsstelle mit Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten zu besetzen; sie begründete dies mit der Befürchtung, dass eine solche Besetzung vermutlich als nicht hinnehmbare Antastung der Unabhängigkeit der Beobachtungsstelle betrachtet würde;

- die wiederholte Bekundung der Kommission, dass die Beobachtungsstelle weiterhin völlige Unabhängigkeit von den Mitgliedstaaten genießen soll;
- die Ausweitung der Rolle, der Aufgaben und der Betätigungsfelder der Beobachtungsstelle, womit der Entwicklung Rechnung getragen wird, die im Zuständigkeitsbereich der Europäischen Gemeinschaft seit der Annahme der Verordnung (EG) Nr. 1035/97 (Artikel 13, die Zuständigkeit der Gemeinschaft auf den Gebieten Einwanderung, Flüchtlinge und Asyl laut dem Vertrag von Amsterdam) stattgefunden hat;
- die Verknüpfung der Ziele der Beobachtungsstelle mit dem Ziel der Europäischen Union, zu einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu werden;
- die Tatsache, dass sich die Beobachtungsstelle bei ihren Arbeiten an den Prioritäten der EU orientiert und somit über die Entwicklung der Politik auf europäischer und mitgliedstaatlicher Ebene unterrichtet ist;
- die formelle Ausweitung des Aufgabenbereichs der Beobachtungsstelle, um nun auch andere Erscheinungsformen von mit Rassismus und Fremdenfeindlichkeit verbundener Intoleranz zu erfassen, wie etwa die religiöse Intoleranz;
- die Ausweitung des geografischen Zuständigkeitsbereichs der Beobachtungsstelle, sodass nun auch die Kandidatenländer mit abgedeckt werden können;
- die Einräumung eines größeren Spielraums für gemeinsame Vorhaben der Beobachtungsstelle mit anderen internationalen Organisationen, wie z.B. dem Europarat;
- die Tatsache, dass größerer Wert darauf gelegt wird, die Leistung der Beobachtungsstelle an ihren Zielen und ihrem Arbeitsprogramm zu messen;
- die Nachbesserung der Verordnung hinsichtlich der Entscheidungsprozesse des Verwaltungsrats und des Exekutivausschusses, was zu einer effizienteren Beschlussfassung führen dürfte;
- die Tatsache, dass die Verwaltungsratsmitglieder nun u.a. auch Fähigkeiten auf dem Gebiet der Organisation (Management), Planung und Haushaltskontrolle vorweisen müssen.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1 **Zielsetzung**

3.1.1 Die neuformulierte Zielsetzung der Beobachtungsstelle lautet wie folgt:

"Das Hauptziel der Beobachtungsstelle besteht darin, den zuständigen Institutionen und Behörden der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten, insbesondere in den in Artikel 4 Absatz 3 aufgeführten Bereichen, objektive, zuverlässige und vergleichbare Informationen über rassistische, fremdenfeindliche und antisemitische Phänomene sowie damit zusammenhängende Intoleranz auf europäischer Ebene bereitzustellen, die diesen von Nutzen sind, wenn sie in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich Maßnahmen oder Aktionen festlegen.

Dadurch soll die Beobachtungsstelle zur Entwicklung der Union als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts beitragen."

- 3.1.2 Der Ausschuss teilt die Auffassung der Europäischen Kommission, dass sich die Arbeit der Beobachtungsstelle weiterhin auf Rassismus und Fremdenfeindlichkeit konzentrieren und ihr Zuständigkeitsbereich nicht auf andere Diskriminierungen, wie etwa aufgrund des Geschlechts, der sexuellen Orientierung oder des Alters ausgedehnt werden sollte. Gleichzeitig ist sich der Ausschuss mit der Kommission einig, dass rassistische und fremdenfeindliche Phänomene im weitesten Sinne einschließlich der damit zusammenhängenden Intoleranz abzudecken sind.
- 3.1.3 Der Ausschuss begrüßt es auch, dass Rolle, Aufgaben und Tätigkeitsbereiche der Beobachtungsstelle in Übereinstimmung mit der Entwicklung der Zuständigkeiten der Europäischen Union ausgeweitet worden sind, u.a. durch Aufnahme von Artikel 13 in den Vertrag und Gemeinschaftskompetenzen auf den Gebieten Zuwanderung, Flüchtlinge und Asyl.
- 3.1.4 Des Weiteren wird die Beobachtungsstelle in Artikel 3 "Aufgaben" mit den folgenden Aufgaben betraut: "(c) Sie sammelt, speichert und analysiert Informationen und Daten" und "(g) Sie arbeitet Schlussfolgerungen und Gutachten für die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten aus".
- 3.1.5 Der Artikel 2 "Zielsetzung" sieht gegenüber der bisherigen Verordnung eine Konzentration des Adressatenkreises für die Bereitstellung von Informationen auf die "zuständigen Institutionen und Behörden" der Gemeinschaft und der Mitgliedsstaaten vor. Damit werden die Zivilgesellschaft, die Sozialpartner und die Nichtregierungsorganisationen auf europäischer Ebene und in den Mitgliedsstaaten als Zielgruppe der Informationen nicht mehr berücksichtigt. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass auch künftig die Zivilgesellschaft von großer Bedeutung ist für die Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus sowie der damit zusammenhängenden Intoleranz. Er schlägt daher folgende Ergänzung des Artikels 2 vor: "Das Hauptziel der Beobachtungsstelle besteht darin, den zuständigen Institutionen und Behörden der Gemeinschaft und der Mitgliedsstaaten *sowie der Zivilgesellschaft und den Sozialpartnern ...*"
- 3.1.6 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Beobachtungsstelle zwar eine proaktive Rolle bei der Äußerung politischer Empfehlungen für die Institutionen der Europäischen Union und die Mitgliedstaaten spielen sollte, dies jedoch auch in den Zielen seinen Niederschlag finden müsste. Seines Erachtens sollte der relevante Teil der neuformulierten Zielsetzung abgeändert werden, d.h. die Textstelle "(...), die diesen von Nutzen sind, wenn sie in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich Maßnahmen oder Aktionen festlegen" sollte geändert werden in "(...), die diesen von Nutzen sind, *indem sie politische Empfehlungen ausspricht, auf die sie sich bei der Festlegung von Maßnahmen oder Aktionen in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich stützen können*".

3.2 **Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Aktivitäten der Beobachtungsstelle**

- 3.2.1 Gegenwärtig erfolgt die Einbeziehung der Zivilgesellschaft durch die Beobachtungsstelle hauptsächlich im Rahmen der von den einzelnen Mitgliedstaaten organisierten sog. nationalen Runden Tische. Die Kommission empfiehlt, dass die Beobachtungsstelle in Zukunft auf die Förderung solcher Treffen verzichtet, wodurch sie sich ihrer einzigen aktiven Einbeziehung der Organisationen der Zivilgesellschaft begäbe. Allerdings fordert die neue Verordnung in Artikel 3 Buchstabe e) von der Beobachtungsstelle: "Sie kooperiert mit der Zivilgesellschaft, zu der auch nichtstaatliche Organisationen zählen, den Sozialpartnern, den Forschungszentren und den Vertretern der zuständigen Behörden sowie anderen Personen oder Stellen, die sich mit Rassismus und Fremdenfeindlichkeit befassen, insbesondere durch die Förderung des Dialogs auf europäischer Ebene und gegebenenfalls Teilnahme an Diskussionen oder Sitzungen auf nationaler Ebene."
- 3.2.2 Während der Anhörung der Organisationen der Zivilgesellschaft, die gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit kämpfen, stellte sich heraus, dass die "Rundtischgespräche" in einigen Mitgliedstaaten erfolgreich waren, in anderen jedoch nicht. Der Ausschuss hat daher Verständnis für die Ansicht der Kommission, was den Wert der Rundtischgespräche anbelangt, und begrüßt den Vorschlag, der Beobachtungsstelle größeren Spielraum bei der Wahl der Art und Wege der Einbeziehung der Zivilgesellschaft zuzubilligen.
- 3.2.3 Allerdings würdigt der Ausschuss auch die Argumente, die von den Vertretern der Organisationen der Zivilgesellschaft in der von ihm veranstalteten Anhörung vorgebracht wurden, wonach die nationalen Runden Tische bislang die einzige aktive Schnittstelle zwischen der Beobachtungsstelle und den nationalen Organisationen der Zivilgesellschaft darstellen. In Übereinstimmung mit dem Ansatz der Kommission wünscht der Ausschuss keine allzu strengen Vorschriften. Um den Anliegen der Organisationen der Zivilgesellschaft gerecht zu werden, empfiehlt er jedoch, dass sich die Beobachtungsstelle auf nationaler Ebene mit den maßgeblichen Organisationen der Zivilgesellschaft und den Mitgliedstaaten über die Gestaltung angemessener formeller und informeller Strukturen für die laufende Konsultation berät.

3.3 **Bestimmungen über die Leitungs- und Führungsstrukturen**

- 3.3.1 Gegenwärtig ist die Ernennung der meisten Verwaltungsratsmitglieder wie folgt geregelt:

Die Mitgliedstaaten ernennen eine unabhängige Persönlichkeit mit angemessener Erfahrung mit der Analyse rassistischer, fremdenfeindlicher und antisemitischer Phänomene.

Die Kommission schlägt jetzt vor, sich bei solchen Ernennungen auf folgende Personen zu beschränken: "Personen, die für die Leitung einer oder mehrerer Stellen, deren Aufgabe darin besteht, die Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung aller Personen ohne Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft zu fördern (Artikel 13 der

Richtlinie 2000/43/EG des Rates), oder einer ähnlichen Einrichtung des öffentlichen Sektors verantwortlich sind".

- 3.3.2 Außerdem soll die Kommission statt bisher von einem künftig von zwei Mitgliedern vertreten werden. Der Ausschuss hält diesen Vorschlag für sinnvoll.
- 3.3.3 Der Ausschuss spricht sich für eine Beobachtungsstelle aus, in der alle Betroffenen vertreten sind, und ist der Auffassung, dass sich dies auch in der Zusammensetzung des Verwaltungsrates widerspiegeln sollte. Deshalb plädiert er dafür, in den Verwaltungsrat der Beobachtungsstelle je einen Vertreter pro Mitgliedstaat, maßgeblicher internationaler Partnerorganisationen, europäischer Institutionen, einschließlich des EWSA¹ und der Organisationen der Zivilgesellschaft sowie der Sozialpartner aufzunehmen.
- 3.3.4 Der Ausschuss teilt die Sorge verschiedener Vertreter der Organisationen der Zivilgesellschaft hinsichtlich der notwendigen Wahrung und Stärkung der Unabhängigkeit der Beobachtungsstelle, und zwar nicht nur gegenüber den Institutionen der Europäischen Union, sondern auch gegenüber den Mitgliedstaaten, die, wenn sie sich von der Arbeit der Beobachtungsstelle gestört fühlen, zuweilen versuchen, auf deren Leitung Einfluss zu nehmen. Deshalb ist es wichtig, dass der Verwaltungsrat der Beobachtungsstelle mit Personen besetzt wird, die nicht an die Interessen der Mitgliedstaaten gebunden sind. Der Ausschuss empfiehlt die Streichung von Artikel 8 Absatz 1 Unterabsatz 2, wo die Vertretung der Mitgliedstaaten entsprechend Artikel 13 der Richtlinie 2000/43 EG des Rates auf die Leiterinnen und Leiter der Gleichbehandlungsstellen beschränkt wird.
- 3.3.5 Um die notwendige Unabhängigkeit des Zentrums zu wahren, empfiehlt der Ausschuss die Fortsetzung der gegenwärtigen informellen Verfahrensweise, bei der die Mitgliedsstaaten Verbindungsbeamte zur Kontaktpflege mit der Beobachtungsstelle benennen; allerdings sollte diese Praxis nicht in der Geschäftsordnung der Beobachtungsstelle festgeschrieben werden.

¹

Vgl. Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem "Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Einrichtung einer Europäischen Beobachtungsstelle für Rassismus und Fremdenfeindlichkeit" (KOM(96) 615 endg.) - ABl. C 158 vom 26.5.1997 (Berichterstatlerin: Gräfin zu EULENBURG).

- 3.3.6 Der Ausschuss schließt sich dem Argument der Kommission an, wonach zum wirksamen und effizienten Management der Beobachtungsstelle ein überschaubarer Exekutivausschuss erforderlich ist, der mit Personen besetzt ist, die nicht nur auf dem Gebiet der Gleichbehandlung und der Bekämpfung der Diskriminierung erfahren sind, sondern auch über solide Managementkenntnisse und -erfahrungen verfügen. Dies bedeutet allerdings nicht unbedingt, dass, wie die Kommission meint, der Kreis der aus den Mitgliedstaaten zu gewinnenden Vertreter einschlägiger Organisationen oder entsprechender öffentlicher Gremien eingeschränkt werden muss. Vielmehr kann das Ziel auch erreicht werden, indem man klare Profile für die Mitglieder des Exekutivausschusses entwirft und sie im Wege von transparenten und offenen Verfahren einstellt.

Brüssel, den 10. Dezember 2003

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Der Generalsekretär
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Patrick VENTURINI