HIGHLIGHTS
2012

Grundrechte: wesentliche juristische und politische Entwicklungen im Jahr 2012

FRA
EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS

Europe Direct soll Ihnen helfen, Antworten auf Ihre Fragen zur Europäischen Union zu finden

Gebührenfreie Telefonnummer (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Sie erhalten die bereitgestellten Informationen kostenlos, und in den meisten Fällen entstehen auch keine Gesprächsgebühren (außer bei bestimmten Telefonanbietern sowie für Gespräche aus Telefonzellen oder Hotels).

Foto (Umschlag & Innenseiten): © iStockphoto; Europäische Kommission

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet, Server Europa (http://europa.eu).

FRA – Agentur der Europäischen Union für Grundrechte
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Österreich
Tel. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699
E-Mail: info@fra.europa.eu – fra.europa.eu

Katalogisierungsdaten befinden sich am Ende der Veröffentlichung.
Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2013

ISBN 978-92-9239-161-4
doi:10.2811/36961

© Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, 2013
Nachdruck – ausgenommen zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe gestattet.

Printed in Belgium

GEDRUCKT AUF CHLORFREI HERGESTELLTEM RECYCLINGPAPIER (PCF)

FRA
EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS

Grundrechte: wesentliche juristische und politische Entwicklungen im Jahr 2012

Die „Highlights 2012“ decken mehrere Titel der EU-Charta der Grundrechte ab, die durch folgenden Farbcode erkennbar sind:

Steigende Arbeitslosenquoten, Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung und Sparmaßnahmen in der gesamten Europäischen Union (EU) sowie öffentliche Proteste und Verfassungskrisen in einigen EU-Mitgliedstaaten prägten 2012 die Schlagzeilen. Dabei geht die Krise, der die EU in den letzten fünf Jahren ausgesetzt war, über finanzielle Probleme hinaus. Sie wirkt sich auch auf demokratische Legitimität und Rechtsstaatlichkeit und damit auf die Achtung der Grundrechte aus. Der Ernst der Lage ließ Diskussionen über das Wesen, den Aufgabenbereich und die Zukunft der EU aufkommen. Um zu gewährleisten, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten ihren grundrechtlichen Verpflichtungen nachkommen, verlangten die Krise und ihre Folgen Maßnahmen vonseiten der Institutionen und der Politik auf allen Regierungsebenen, von zivilgesellschaftlichen Organisationen und der allgemeinen Öffentlichkeit.

Im Bereich **Asyl, Einwanderung und Integration** schritt 2012 die Verhandlung der in Prüfung befindlichen EU-Asylgesetzgebung voran, wobei jedoch formell keine neuen Rechtsvorschriften beschlossen wurden. Die Solidarität unter den EU-Mitgliedstaaten in Asylangelegenheiten blieb verhalten: Die Vereinigten Staaten von Amerika nahmen mehr Flüchtlinge aus Malta dauerhaft auf als alle EU-Mitgliedstaaten zusammen. Vermehrte Aufmerksamkeit erhielt das Thema Staatenlosigkeit, das viele EU-Mitgliedstaaten bisher nicht näher untersucht hatten. Gewisse Schutzbestimmungen der Rückführungsrichtlinie, etwa das Erfordernis, Alternativen zur Inhaftnahme zur Verfügung zu stellen, oder die Überwachung von Zwangsrückführungen, werden in der Praxis nur langsam umgesetzt. Zum Jahresende hatten 16 EU-Mitgliedstaaten nationale Aktionspläne zur Integration eingeführt, und neun von ihnen überwachen die Integration mit Hilfe von Indikatoren.

Im Bereich **Grenzkontrolle und Visapolitik** gab es 2012 einen verstärkten Trend zur Nutzung von Datenbanken und anderen Informationstechnologien für das Grenzmanagement und die Bearbeitung von Visumanträgen. Die Verhandlungen zur Eurosur-Verordnung schritten deutlich voran, und die Einführung des Visa-Informationssystems (VIS) wird fortgesetzt. Bei Frontex nahmen 2012 eine Grundrechtsbeauftragte und ein Beratungsforum ihre Arbeit auf. Der Beschluss des Rates 2010/252/EU, der sich mit der Überwachung der Seeaußengrenzen durch Frontex befasst und auch aus der Perspektive der Grundrechte relevant ist, wurde für nichtig erklärt; seine Wirkung bleibt aber aufrechterhalten, bis eine neue Regelung in Kraft tritt. Im ersten Halbjahr 2012 blieb die Landgrenze zwischen Griechenland und der Türkei weiterhin eine der

Diese Publikation fasst ausgewählte Themenschwerpunkte des diesjährigen Jahresberichts der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) zusammen. Gelb hinterlegte Felder verweisen auf jeweils relevante Veröffentlichungen der FRA aus dem Jahr 2012, die unter fra.europa.eu abrufbar sind.

Der FRA-Jahresbericht *Grundrechte: Herausforderungen und Erfolge im Jahr 2012* ist nach den wesentlichen Tätigkeitsfeldern der Agentur für den Zeitraum 2007–2012 gegliedert. Der Bericht ist in zehn Kapitel unterteilt. Zudem beschäftigt sich ein Themenschwerpunkt mit der sozioökonomischen Krise, aber auch mit verschiedenen Elementen der politischen und staatsrechtlichen Krisen, die das Jahr 2012 prägten.

FOKUS

Die Europäische Union als Wertegemeinschaft: Schutz der Grundrechte in Krisenzeiten

1. Asyl, Zuwanderung und Integration
2. Grenzkontrolle und Visapolitik
3. Informationsgesellschaft und Datenschutz
4. Rechte des Kindes und Schutz von Kindern
5. Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung
6. Rassismus und ethnische Diskriminierung
7. Beteiligung der Unionsbürger an der demokratischen Funktionsweise der EU
8. Zugang zu einer effizienten und unabhängigen Justiz
9. Rechte der Opfer von Straftaten
10. EU-Mitgliedstaaten und internationale Verpflichtungen

Der vollständige Bericht sowie einzelne Kapitel können unter fra.europa.eu heruntergeladen werden. Alle Quellenangaben werden am Ende jedes Kapitels im vollständigen Bericht genannt.

Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wird auf die durchgehende Nennung der männlichen und weiblichen Form verzichtet. Es sind selbstverständlich beide Geschlechter gemeint.

Stellen, an denen am häufigsten Personen über eine EU-Außengrenze an Land irregulär einreisten. VisumsantragstellerInnen machten vermehrt vom Recht Gebrauch, gegen die Verweigerung eines Schengen-Visums Rechtsmittel einzulegen.

Im Zusammenhang mit **Informationsgesellschaft und Datenschutz** startete die Europäische Kommission 2012 eine Offensive den Europäischen Datenschutz zu modernisieren. Dabei handelt es sich um die umfangreichste Reform der EU-Gesetzgebung zum Datenschutz seit 20 Jahren. Die Bedeutung des Schutzes personenbezogener Daten – der im Zuständigkeitsbereich der EU liegt – für maßgebliche Wirtschaftssektoren und Drittländer hat dieses Reformpaket zu einer der wichtigsten EU-Rechtsetzungsmaßnahmen im Bereich der bürgerlichen Freiheiten gemacht. Der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) trug zum Reformpaket bei, indem er die Rechtsprechung zu einem zentralen Aspekt des Pakets, dem Erfordernis der Unabhängigkeit von Datenschutzbehörden, weiter ausführte. In zwei weiteren wichtigen Bereichen blieben für die EU Arbeitsthemen, die bereits in vorigen Jahren angegangen wurden, auch im Jahr 2012 auf der Agenda: das Gleichgewicht zwischen Sicherheit und Privatsphäre, insbesondere im Zusammenhang mit Datenaufbewahrung, Fluggastdatensätzen (PNR) und biometrischen Pässen, sowie laufende Debatten darüber, wie sich die Entwicklungen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie auf die Grundrechte auswirken – auch in Bezug auf das Handelsabkommen zur Bekämpfung von Produkt- und Markenpiraterie (ACTA), soziale Medien und internetgestützte Dienste.

Im Hinblick auf die **Rechte des Kindes und den Schutz von Kindern** waren im Jahr 2012 mehr Kinder durch Armut oder soziale Ausgrenzung gefährdet. Dies ist auf die Wirtschaftskrise zurückzuführen – ein Thema, das 2012 weiterhin die politische Debatte auf EU-Ebene beherrschte. Die EU-Mitgliedstaaten mussten Maßnahmen zur Bekämpfung von Mangelernährungsfällen ergreifen, aber auch Haushaltskürzungen vornehmen, die sich auf die für Kinder wichtigen Bereiche Bildung, Gesundheitswesen und soziale Dienste auswirkten. Den Bemühungen der EU und ihrer Mitgliedstaaten zum Trotz sind Kinder, die in der EU leben, nach wie vor von häuslicher Gewalt, sexuellem Missbrauch und Menschenhandel betroffen. Darüber hinaus kommen weiterhin Kinder mit ihren Familien oder unbegleitet als Asylbewerber in der EU an. Fast jeder dritte Asylbewerber, der im Jahr 2012 in die EU einreiste, war ein Kind. Bedenken bleiben bestehen, dass der Schutz der Kinder für manche Mitgliedstaaten nach wie vor eine Herausforderung darstellt.

Im Jahr 2012 ergriffen die EU und ihre Mitgliedstaaten konkrete Maßnahmen, um die **Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung** in der EU zu fördern. Mehrere EU-Mitgliedstaaten ratifizierten das Übereinkommen der Vereinten Nationen (*United Nations*, UN) über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention, BRK), und der Rat der Europäischen Union verabschiedete einen Rahmen für die Überwachung der Umsetzung dieser Konvention auf EU-Ebene. Das Jahr für aktives Altern 2012 ging auf die Herausforderungen und Hindernisse ein, denen ältere Menschen (auch mit Behinderungen) gegenüberstehen, und es wurden politische Strategien erarbeitet, um diese Herausforderungen anzugehen. Das Europäische Parlament rief die Europäische Kommission erneut dazu auf, umfassendere Maßnahmen bezüglich der Grundrechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender-Personen (*Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender*, LGBT) zu ergreifen. Die vorgeschlagene Richtlinie zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung, bekannt als 'horizontale Richtlinie', wurde weiter erörtert. Darüber hinaus setzten Regierungen, die Zivilgesellschaft und Gleichbehandlungsstellen in vielen EU-Mitgliedstaaten ihre

Bemühungen fort, Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung den Sparmaßnahmen zum Trotz zu fördern.

Im Hinblick auf **Rassismus und ethnische Diskriminierung** ist zu beobachten, dass in der gesamten EU durch Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und damit verbundene durch Intoleranz motivierte Straftaten an der Tagesordnung bleiben. Auch die Verbreitung von Elementen extremistischer Ideologien im politischen und öffentlichen Diskurs sowie ethnische Diskriminierung im Gesundheits-, Bildungs-, Beschäftigungs- und Wohnungswesen sind weiterhin in der EU vorhanden. Wie von der FRA und anderen Organisationen gesammelte Informationen zeigen, sind insbesondere die Bevölkerungsgruppen der Roma nach wie vor Diskriminierung ausgesetzt. Die EU-Mitgliedstaaten haben Anstrengungen unternommen, um umfassende Ansätze für die Integration der Roma zu entwickeln. Wie die Europäische Kommission in ihrer Bewertung der nationalen Strategien zur Integration der Roma feststellt, muss dennoch mehr getan werden, um ausreichende Finanzmittel für die Einbeziehung der Roma zu sichern. Gleichzeitig muss sichergestellt werden, dass diese auch die Zielgruppen erreichen. Dies sollte vor allem im Hinblick auf die Schaffung stabiler und wirksamer Überwachungsmechanismen sowie auf die Bekämpfung von Diskriminierung und Segregation geschehen.

Im Hinblick auf die **Beteiligung der Unionsbürger an der demokratischen Funktionsweise der Union** trafen das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union 2012 Vorbereitungen für die 2014 stattfindenden Wahlen zum Europäischen Parlament. Sie nahmen einen Vorschlag der Europäischen Kommission zur Änderung des EU-Rechts zur Beteiligung von Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten an Wahlen zum Europäischen Parlament an. Die Europäische Kommission bewertete die Umsetzung des Wahlrechts von Unionsbürgern auf kommunaler Ebene. Eine verstärkte Beteiligung und die Ermittlung von Schwierigkeiten bei der wirksamen Beteiligung am bürgerlichen und politischen Leben waren Themen, die im Vorfeld des Europäischen Jahrs der Bürgerinnen und Bürger 2013 diskutiert wurden. Mehrere Bürgergruppen haben die Europäische Bürgerinitiative, ein neues Instrument zur partizipatorischen Demokratie auf EU-Ebene, begrüßt; und nach dem Startdatum am 1. April 2012 hat die Europäische Kommission bereits einige Initiativen registriert. Die EU-Mitgliedstaaten unternahmen darüber hinaus Reformen, um Wahlen für Menschen mit Behinderungen besser zugänglich zu machen. Damit erkannten sie die Bedeutung der Standards aus der UN-Behindertenrechtskonvention an.

Bedenken bezüglich der Rechtsstaatlichkeit (insbesondere der gerichtlichen Unabhängigkeit) in einigen EU-Mitgliedstaaten werfen im Jahr 2012 einen Schatten auf den Bereich des **Zugangs zu einer effizienten und unabhängigen Justiz**. Der Zugang zur Justiz ist ein Grundrecht, auf das sich die Finanzkrise nachteilig ausgewirkt hat. Die Ereignisse in einigen Mitgliedstaaten stellten den Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit in Frage und malten so ein negatives Bild der grenzübergreifenden justiziellen Entwicklungen. Teils als Reaktion darauf verstärkten die EU-Mitgliedstaaten u. a. ihre Bemühungen, die Rechtsstaatlichkeit strenger zu beobachten, das Vertrauen in die Justizsysteme zu gewährleisten und die Entwicklungen, wo nötig, zu überwachen. Konkret blieben übermäßig lange Verfahren ein großes Hindernis für den Zugang zur Justiz, die EU-Mitgliedstaaten ergriffen jedoch Maßnahmen zur Beseitigung dieser und weiterer Mängel. So brachten sie eine Reihe von Initiativen auf den Weg, darunter die Ausweitung der Klagebefugnis, die Gewährleistung eines wirksamen Zugangs zu Prozesskostenhilfe, die Verbesserung des elektronischen Rechtsverkehrs (E-Justiz) sowie die Einführung und Ausweitung der Geltungsbereiche außergerichtlicher Mechanismen.

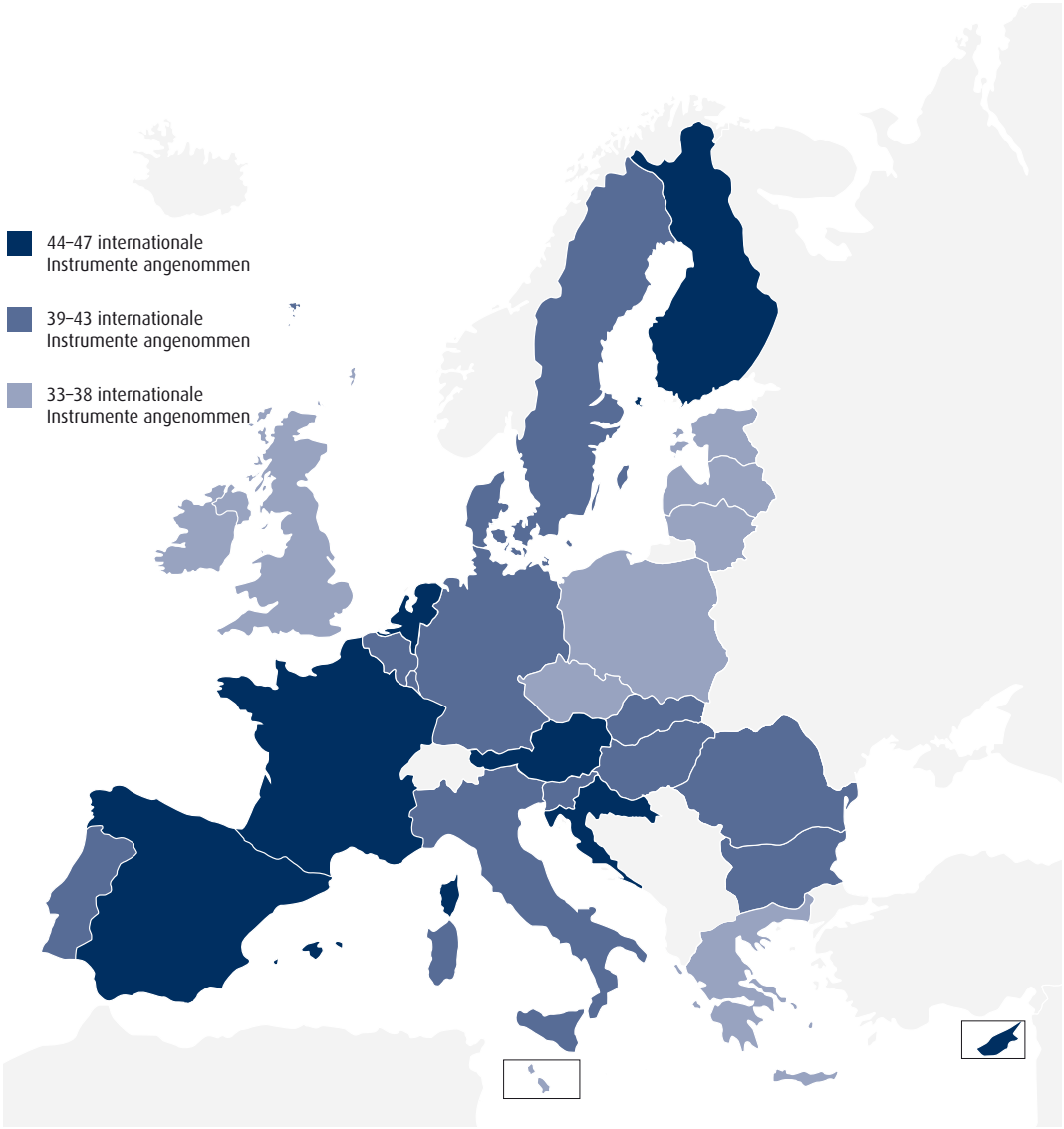
Im Bereich der **Rechte der Opfer von Straftaten** wurde 2012 die Richtlinie zur Einführung von Mindeststandards für die Rechte und den Schutz von Opfern von Straftaten sowie für die Opferhilfe verabschiedet, die einen Rahmenbeschluss aus dem Jahr 2001 ersetzt. Dies stellt einen entscheidenden Schritt bei der Entwicklung durchsetzbarer Rechte der Opfer von Straftaten dar: Zum ersten Mal ist die Europäische Kommission dazu befugt sicherzustellen, dass die Opfer von Straftaten zu ihren Rechten kommen, indem die Kommission die Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht der EU-Mitgliedstaaten überwacht und ggf. ein Vertragsverletzungsverfahren vor dem EuGH anstrengt. Auch in Bezug auf die Rechte von Opfern konnten 2012 wichtige Fortschritte erzielt werden, insbesondere mit politischen Strategien zur Bekämpfung der Ausbeutung von Arbeitskraft und geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen. Die Mitgliedstaaten setzten außerdem ihre Bemühungen fort, das Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt zu ratifizieren.

Auch hinsichtlich der **internationalen Verpflichtungen der EU und ihrer Mitgliedstaaten** zeichneten sich 2012 bedeutende Entwicklungen ab. Besonders wichtig war dabei Lettlands Ratifizierung des Protokolls Nr. 13 zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) zur Abschaffung der Todesstrafe unter allen Umständen. Unter den EU-Mitgliedstaaten und Kroatien muss nur noch Polen das Protokoll ratifizieren.

Eine Reihe von EU-Mitgliedstaaten nahm 2012 eine Auswahl wichtiger Instrumente des Europarates an (weitere Einzelheiten sind dem Kapitel 10 des diesjährigen FRA-Jahresberichts zu EU-Mitgliedstaaten und internationalen Verpflichtungen zu entnehmen):

- Belgien, Italien, Malta, die Niederlande, Polen und das Vereinigte Königreich unterzeichneten das Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Übereinkommen von Istanbul);
- Litauen ratifizierte die Konvention des Europarates über den Zugang zu amtlichen Dokumenten;
- Portugal ratifizierte das Übereinkommen des Europarates zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch;
- Deutschland, Finnland, Litauen und Zypern ratifizierten die Konvention des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels;
- Belgien, Frankreich und Österreich ratifizierten das Übereinkommen über Computerkriminalität;
- Estland, Finnland, Litauen, Ungarn und Zypern ratifizierten das Zusatzprotokoll zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung; Bulgarien unterzeichnete es;
- Finnland ratifizierte das Zusatzprotokoll zum Übereinkommen des Europarates zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten in Bezug auf Aufsichtsbehörden und grenzüberschreitende Datenübermittlung;
- Belgien ratifizierte das Protokoll Nr. 7 zur EMRK (Rechtsmittel in Strafsachen);
- Estland erklärte, eine Reihe zusätzlicher Artikel zur Europäischen Sozialcharta (ESC) als verbindlich zu betrachten;
- die Tschechische Republik ratifizierte das Zusatzprotokoll zur ESC über Kollektivbeschwerden.

Abbildung 1: Annahme von Menschenrechtsinstrumenten der UN und des Europarates durch die EU-Mitgliedstaaten und Kroatien



Anmerkungen: *Die Abbildung umfasst die vollständige Liste der UN-Instrumente (Übereinkommen und zugehörige Protokolle, aber auch angenommene zusätzliche Überwachungsbestimmungen), die in Tabelle 10.8. des Jahresberichts 2012 der FRA aufgeführt werden. Die Abbildung umfasst außerdem alle Instrumente des Europarates (Übereinkommen und Protokolle), die in Tabelle 10.1. des Annual reports 2012 enthalten sind. Insgesamt handelt es sich dabei um 57 Instrumente (31 der UN und 26 des Europarates).*

Quelle: *FRA, 2012; die Daten wurden extrahiert aus der UN-Webseite „Treaty Collection", abrufbar unter: http://treaties.un.org.*

Kurz gesagt sind also für das Jahr 2012 im Hinblick auf die Grundrechte sowohl erfreuliche Fortschritte als auch beklagenswerte Mängel in der EU, ihren Mitgliedstaaten und in Kroatien zu verzeichnen. Aus diesen Erkenntnissen wurde eine Reihe von Herausforderungen abgeleitet, die im Ausblick zu jedem Abschnitt behandelt werden.

Asyl, Einwanderung und Integration

Im Blickpunkt: Zugang zum Gesundheitswesen für Migranten in einer irregulären Situation

Der Zugang zum Gesundheitswesen für Migranten in einer irregulären Situation blieb weiterhin Thema politischer Diskussionen in einigen EU-Mitgliedstaaten. In Spanien wurde im April das Ausländergesetz geändert; der gleichberechtigte Zugang zum Gesundheitswesen für Personen ohne gültige Aufenthaltspapiere wurde damit auf Notversorgung, medizinische Versorgung für Personen unter 18 Jahren sowie auf eine Gesundheitsversorgung während einer Schwangerschaft, bei und nach einer Geburt beschränkt.

In Schweden stimmte die Regierung zu, Migranten in einer irregulären Situation denselben Zugang zum Gesundheitswesen zu gewähren wie Asylbewerbern. Dies umfasst Gesundheitsleistungen, die nicht aufgeschoben werden können, einschließlich Geburtshilfe. Kindern werden in vollem Umfang Zugang zum Gesundheitswesen haben. Die regionalen Regierungen (*landsting*) können den Zugang weiter regeln, bis hin zu einem Zugang, der gleichwertig ist mit dem inländischer Staatsangehöriger. Die neuen Regelungen treten voraussichtlich am 1. Juli 2013 in Kraft.

Eine andere Diskussion über Gesundheitsversorgung – wenn auch nicht beschränkt auf Migranten in einer irregulären Situation – kam in Griechenland auf. Dort wurden im April 2012 Änderungen des Einwanderungsgesetzes vorgestellt, mit denen die Inhaftnahme von Asylbewerbern und die mögliche Abschiebung von Drittstaatsangehörigen eingeführt wurden, die ansteckende Krankheiten haben oder zu einer Gruppe mit hoher Ansteckungsgefahr gehören. Zu diesen Gruppen werden folgende Personen gezählt: Prostituierte; Personen, die Drogen injizieren; Personen, „die unter Bedingungen leben, die nicht den grundlegenden Hygienevorschriften entsprechen"; sowie Personen,

Wichtige Entwicklungen in den Bereichen Asyl, Einwanderung und Integration

- Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union gehen nach langwierigen Verhandlungen einen Kompromiss für die meisten zu überarbeitenden Bestimmungen des EU-Besitzstands zum Asyl ein, die formelle Veröffentlichung der überarbeiteten Instrumente erfolgt aber erst 2013.
- Das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) veröffentlicht seine ersten beiden Berichte zu Herkunftsländern, die die Situation in Afghanistan beschreiben, und entwickelt die erste EU-weite Methodologie für Informationen über Herkunftsländer.
- Der EuGH erlässt 2012 Vorabentscheidungen zu fünf Asylrechtssachen, womit er bislang insgesamt 15 Vorabentscheidungen zu Asylangelegenheiten getroffen hat.
- Zwei weitere EU-Mitgliedstaaten verabschieden 2012 nationale Rechtsvorschriften für Alternativen zur Inhaftnahme, womit nur noch ein EU-Mitgliedstaat keine Alternativen zur Inhaftnahme zulässt. Inhaftnahmen aus einwanderungsbezogenen Gründen bleiben jedoch weit verbreitet, und Alternativen zur Inhaftnahme werden weiterhin nur selten genutzt.
- Zwei weitere EU-Mitgliedstaaten führen Systeme für die Überwachung von Rückführungen gemäß der Rückführungsrichtlinie ein, womit insgesamt 15 Länder über ein wirksames System für die Überwachung von Rückführungen verfügen.
- Die Europäische Kommission erweitert die Europäische Webseite für Integration, eine virtuelle Plattform zum Anstoß öffentlicher Diskussionen, politischer Initiativen und Dialoge zwischen Interessengruppen aus Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen.
- Aus der Erhebung unter eingewanderten Bürgern (*Immigrant Citizens Survey*), die in 15 Städten in sieben EU-Mitgliedstaaten durchgeführt wurde, geht hervor, dass die meisten Einwanderer Interesse an Wahlen haben und drei von vier die nationale Staatsbürgerschaft erhalten möchten.

die „aufgrund ihres Herkunftslands risikobehaftet sind". Es erfolgt keine Bewertung, ob eine Person eine tatsächliche Gefahr für die öffentliche Gesundheit darstellt. UNAIDS, das Gemeinsame Programm der UN zu HIV/AIDS, hob den diskriminierenden Charakter des neuen Einwanderungsgesetzes hervor und forderte eine umgehenden Überarbeitung.

Darüber hinaus legte die griechische Polizei im Mai 2012 die Namen und Fotos von HIV-positiven Prostituierten offen, von denen sich einige in einer irregulären Situation befanden, nachdem sie diese inhaftiert und einem obligatorischen HIV-Test unterzogen hatten. Dieses Vorgehen weckte Bedenken aus mehreren Gründen: zum einen wegen der Verletzung der Geheimhaltungspflicht von personenbezogenen Gesundheitsdaten und der strafrechtlichen Beschuldigung auf Grundlage eines HIV-Status, zum anderen wegen der Diskriminierung. Der griechische Bürgerbeauftragte war der Ansicht, dass die Veröffentlichung der Fotos und der personenbezogenen Daten der HIV-positiven Frauen „nicht nur Rechte verletze, die untrennbar mit der Achtung der Menschenwürde und dem Zustand eines Patienten zusammenhängen, sondern dass es sich dabei außerdem um ein unwirksames Mittel der Prävention und des Schutzes der öffentlichen Gesundheit handle". Am 20. April 2012 ersuchte die Europäische Kommission das Europäische Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten, Risikobewertungsmission zur HIV-Situation in Griechenland durchzuführen. Die FRA nahm als Beobachterin daran teil.

Im Blickpunkt: Überwachung von Zwangsrückführungen

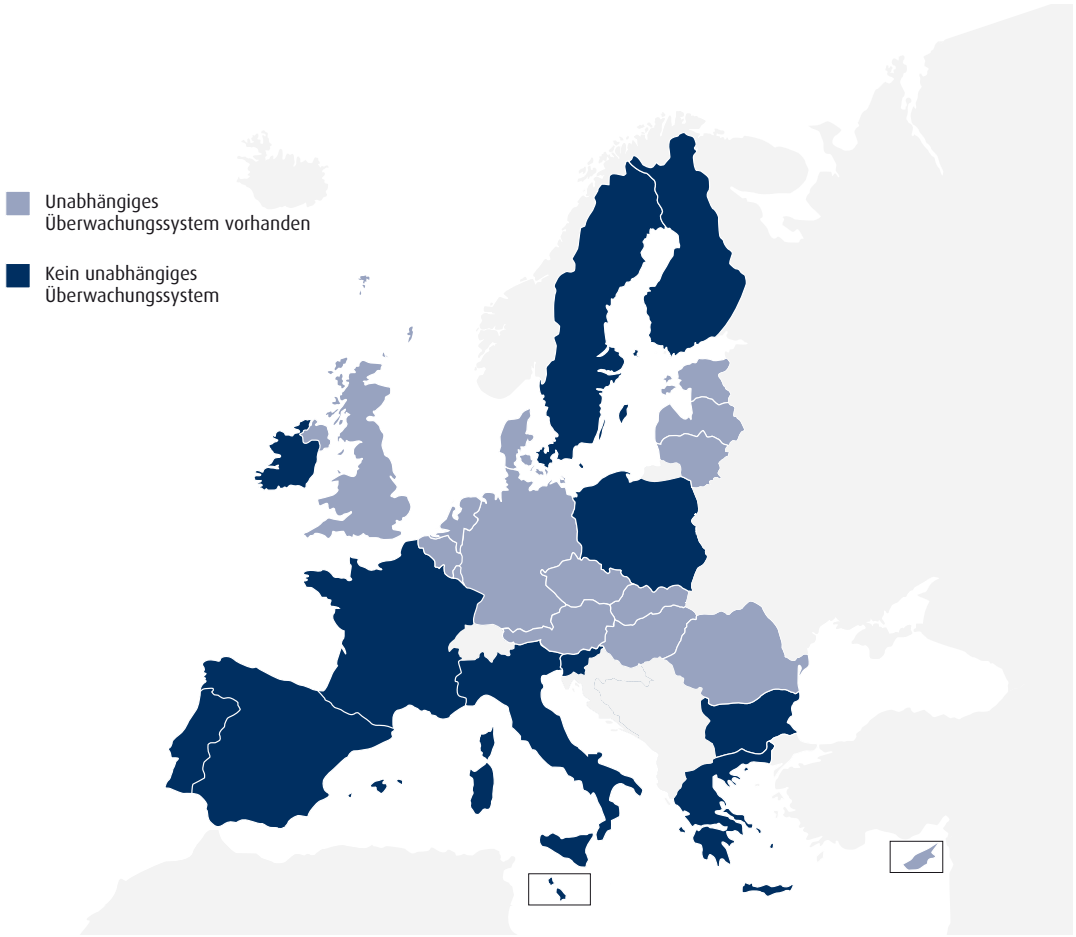
Drittstaatsangehörige, die die Bedingungen für die Einreise oder den Aufenthalt in der EU nicht erfüllen, erhalten eine Rückkehrentscheidung. Wird diese nicht freiwillig befolgt, kann sie von den Behörden durchgesetzt werden. Im Jahr 2012 wurden allein bei von Frontex koordinierten Aktionen 2110 Personen rückgeführt, was ungefähr der Anzahl von 2059 im Vorjahr entspricht.

Nach der Rückführungsrichtlinie sind die EU-Mitgliedstaaten verpflichtet, ein wirksames System für die Überwachung von Zwangsrückführungen zu schaffen. Grundrechtliche Bedenken bei Rückführungen können beispielsweise mit folgenden Aspekten zusammenhängen: der Behandlung der rückzuführenden Personen durch die rückführenden Behörden, dem Zugang der rückzuführenden Personen zu Informationen, Rechtsbehelfen und Kommunikationsmitteln sowie mit Haftbedingungen und Garantien für schutzbedürftige Personen.

Wie aus Abbildung 2 ersichtlich, sorgten Ende 2012 in 15 Mitgliedstaaten (darunter im Vereinigten Königreich, das nicht durch die Rückführungsrichtlinie gebunden ist) Rechtsvorschriften oder Kooperationsabkommen zwischen den Behörden und den Überwachungsorganen für eine unabhängige Überwachung der Rückführungen. Dabei wird entweder eine allgemeine Rechtsgrundlage für die Überwachung der Rückführungen geschaffen, oder es wird eine bestimmte Institution mit dieser Funktion betraut. EU-Mitgliedstaaten, in denen eine Einrichtung die Überwachung übernimmt, die zu der für die Rückführung zuständigen Regierungsabteilung gehört (Portugal, Schweden), und Mitgliedstaaten, in denen die Überwachung auf einer Ad-hoc- oder informellen Basis durchgeführt wird (z. B. im Rahmen von Pilotprojekten in Finnland und Polen), sind nicht unter den 15 in Abbildung 2 berücksichtigten EU-Mitgliedstaaten.

In der Slowakei ist die Überwachung durch Nichtregierungsorganisationen (NRO) gesetzlich ermöglicht worden. Es ist jedoch kein entsprechender Mechanismus vorhanden, und die unabhängige Überwachung ist in der Praxis noch nicht systematisch durchgeführt worden.

Abbildung 2: Unabhängig Systeme für die Überwachung von Rückführungen, EU-27



Anmerkungen: *Irland und das Vereinigte Königreich sind nicht an die Rückführungsrichtlinie gebunden. Die aufgeführten Überwachungssysteme beruhen entweder auf Rechtsvorschriften oder Kooperationsabkommen.*

Quelle: *FRA, 2012*

Die Überwachungssysteme haben einen unterschiedlichen Umfang. In wenigen EU-Mitgliedstaaten begleiten die Überwachungspersonen tatsächlich den Rückflug. So überwachten nur sieben der 15 Mitgliedstaaten (Belgien, Dänemark, Estland, Luxemburg, Österreich, die Tschechische Republik und das Vereinigte Königreich), die nach Ansicht der FRA über ein wirksames Überwachungssystem verfügen, 2012 einen Rückflug. In den übrigen Mitgliedstaaten beschränkte sich die Überwachung auf das Verfahren vor dem Abflug. In Litauen beabsichtigt das Rote Kreuz, 2013 einen Rückflug zu begleiten. Mitgliedstaaten, deren Überwachungsorgane nicht von der für die Abschiebung zuständigen Behörde unabhängig sind (Portugal, Schweden), führen ebenfalls eine Überwachung auf dem Rückflug durch.

Im Blickpunkt: Integration von Migranten

Die von der Europäischen Kommission kofinanzierten Erhebung unter eingewanderten Bürgern (*Immigrant Citizens Survey*) untersuchte die Erfahrungen von Migranten der ersten Generation, die sich länger als ein Jahr im Land aufhielten, mit der Integrationspolitik. Die Erhebung erstreckte sich über die gesamte EU und behandelte Bereiche wie Arbeitsmarkt, Sprachen, Bürgerschaftliche und politische Partizipation, Familienzusammenführung, Daueraufenthalt, Staatsangehörigkeit sowie die Verbindung zwischen Partizipation und positiven Niederlassungsergebnissen. Die 2012 von der *King Baudouin Foundation* und der *Migration Policy Group* veröffentlichte Erhebung wurde in 15 Städten in sieben EU-Mitgliedstaaten (Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Portugal, Spanien und Ungarn) durchgeführt; es nahmen 7 473 Einwanderer teil, die außerhalb der EU geboren waren.

Die Daten zeigen, dass für die meisten befragten Einwanderer die Arbeitsplatzsicherheit weiterhin das größte Problem darstellt, und dass 25–33 % der Einwanderer sich für ihre Beschäftigung überqualifiziert fühlen. Dennoch ist der Europäischen Agenda für die Integration von Drittstaatsangehörigen zufolge „die Berufstätigkeit eine der besten und konkretesten Möglichkeiten zur Integration in die Gesellschaft".

Die Erhebung zeigt weiter, dass Einwanderer in der Regel mehr Sprachen sprechen als ein Durchschnittsbürger in ihrem neuen Land, was das Potential von Migranten beweist, zu einer vielfältigen und integrativen EU beizutragen. Einwanderer messen auch den Sprachkursen, die in mehreren Mitgliedstaaten im Rahmen der nationalen Aktionspläne zur Integration von Migranten angeboten werden, einen hohen Wert bei.

Aus den Ergebnissen ist abzulesen, dass die meisten Einwanderer im Hinblick auf die Beteiligung am politischen und bürgerlichen Leben Interesse an Wahlen haben (insbesondere auf kommunaler Ebene) und dass drei von vier Befragten die Staatsbürgerschaft des Landes erhalten möchten, in dem sie wohnen. Dennoch fällt die allgemeine Beteiligung von Einwanderern am bürgerlichen Leben je nach Stadt sehr unterschiedlich aus, und die Mitwirkung in Einwanderer-NRO hängt stark vom lokalen und nationalen Kontext ab.

Die Anzahl der Menschen, welche die Staatsbürgerschaft eines EU-Mitgliedstaats erhielten, stieg dem Eurostat-Bericht 2012 *Population and social condition* (Bevölkerung und soziale Bedingungen) zufolge zwischen 2009 und 2010 um 4 % auf 810 000 an. Damit lag diese Zahl in der EU zum ersten Mal über 800 000.

Der Löwenanteil entfiel dabei auf Frankreich, Spanien und das Vereinigte Königreich, die zusammen 57 % aller neuen EU-Staatsbürgerschaften verliehen. Es folgten Deutschland und Italien; gemeinsam machen diese fünf EU-Mitgliedstaaten 78 % aus. Der allgemeine Anstieg in der EU war auf eine 55-prozentige Zunahme der neu verliehenen Staatsbürgerschaften in Spanien auf 44 000 im Jahr 2010 zurückzuführen.

Ausblick

Im Bereich **Asyl, Einwanderung und Integration** wird die EU ihre Bemühungen fortsetzen, um den Überarbeitungsprozess der Dublin- und der Eurodac-Verordnungen sowie der Aufnahmerichtlinie und der Asylverfahrensrichtlinie abzuschließen. Die vielen unklaren Bestimmungen des bestehenden Asylbesitzstands führen mit hoher Wahrscheinlichkeit dazu, dass der EuGH um weitere Vorabentscheidungen gebeten wird.

Die Tätigkeiten EASO werden ausgeweitet, um einen Impuls für eine bessere Qualität der Asylsysteme in der EU zu geben. Das EASO wird voraussichtlich auch seinen ersten Leitfaden zu einem bestimmten Thema veröffentlichen, der Altersbestimmung.

Trotz der erhöhten Aufmerksamkeit, die der Situation und den Rechten von Migranten in einer irregulären Situation zuteil wird, werden die greifbaren Änderungen 2013 vermutlich eher verhalten ausfallen. Die Bestimmungen zum Zugang zur Justiz der Richtlinie über Sanktionen gegen Arbeitgeber, die auch auf Fälle besonders ausbeuterischer Arbeitsbedingungen eingehen, haben für die Betroffenen bislang noch keine wirkliche Veränderung mit sich gebracht.

Je nach ihrem endgültig verabschiedeten Wortlaut könnte die Richtlinie über saisonale Beschäftigung dazu beitragen, dass sich Branchen wie die Landwirtschaft und der Tourismus weniger auf nicht angemeldete Beschäftigungsverhältnisse stützen und damit indirekt die Ausbeutungsgefahr senken; denn Migranten in einer irregulären Situation sind einer höheren Ausbeutungsgefahr ausgesetzt als regulär Beschäftigte.

Im Bereich Rückführungen und Abschiebungen bietet die Überprüfung, ob die Rückführungsrichtlinie umgesetzt wurde, die Möglichkeit, auf die langsame Umsetzung bestimmter Schutzbestimmungen durch einige Mitgliedstaaten aufmerksam zu machen – z. B. von Artikel 8 Absatz 6 zur Überwachung von Rückführungen sowie von Artikel 16 und 17 zu den Haftbedingungen.

Die Aufmerksamkeit wird sich voraussichtlich weiterhin auf die Überwachung der Integration von Migranten konzentrieren. Im Jahr 2013 wird eine von der *Migration Policy Group* für die Europäische Kommission durchgeführte Pilotstudie abgeschlossen, und in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten werden weitere Überlegungen zur Entwicklung von Indikatoren zu EU-Migranten angestellt, um die Integrationsüberwachung zu unterstützen. Dies könnte mit der Evaluierung der Umsetzung nationaler Aktionspläne einhergehen, um bewährte Verfahren für die Unterstützung ausfindig zu machen. Die Beteiligung am politischen, sozialen und bürgerlichen Leben wird aller Wahrscheinlichkeit stärker in den Blickpunkt geraten. Die Debatte über die Integration von Migranten konzentriert sich außerdem auf die Verbindung zwischen Wachstum und Mobilität sowie die Frage, wie Migranten zu einer vielfältigeren, lebendigeren, aktiveren und integrativeren Gesellschaft beitragen können.

Grenzkontrollen und Visapolitik

Im Blickpunkt: Irreguläre Grenzübertritte und Vorfälle mit tödlichem Ausgang

Im ersten Halbjahr 2012 blieb die Landgrenze zwischen Griechenland und der Türkei weiterhin eine der Stellen, an denen am häufigsten Personen über eine EU-Außengrenze an Land irregulär einreisten. Zwischen Januar und September 2012 deckten die Behörden rund 59 000 irreguläre Grenzübertritte an Außengrenzen der EU auf. Dabei versuchten drei von vier Personen (rund 44 000), an Landgrenzen einzureisen.

Im Spätsommer 2012 beorderte Griechenland im Rahmen der Operation Xenios Zeus zusätzlich 1800 Polizeibeamte an seine Grenze zur Türkei. Infolgedessen sank die Anzahl der Grenzübertritte an Land in der letzten Augustwoche auf unter 100. In der ersten Augustwoche waren es Frontex zufolge noch rund 2 100 gewesen.

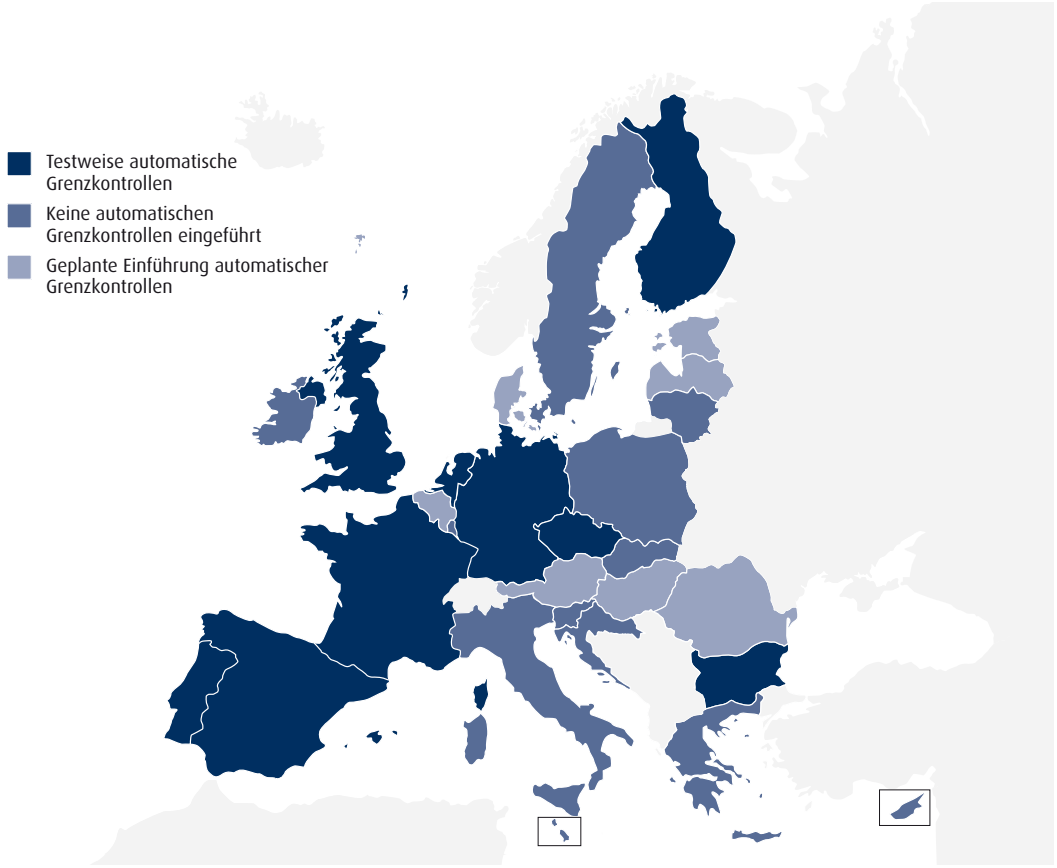
Griechenland stellte im Dezember 2012 trotz Bedenken, ob dies angemessen sei, einen 12 Kilometer langen Grenzzaun an der Landgrenze zur Türkei fertig, um irreguläre Grenzübertritte zu verhindern. Die erforderlichen Kosten, die sich Schätzungen zufolge auf 3 Mio. EUR beliefen, wurden über nationale öffentliche Mittel gedeckt.

In Griechenland ging die Anzahl irregulärer Grenzübertritte an Land zurück, stieg jedoch auf See. In der östlichen Ägäis kam es weiterhin zu tödlichen Vorfällen. Am 6. September 2012 kamen 61 Personen, darunter auch Kinder, ums Leben, als ein Boot mit syrischen und anderen Staatsangehörigen nahe Izmir vor der türkischen Küste kenterte. Im zentralen Mittelmeerraum sank am 7. September 2012 rund 12 Seemeilen vor Lampedusa ein aus Sfax in Tunesien kommendes Boot mit 130 Passagieren an Bord. Die italienische Küstenwache sowie die italienische Steuer- und Finanzpolizei (*Guardia di Finanza*) und NATO-Schiffe reagierten und retteten 56 Migranten; mindestens ein Migrant kam aber ums Leben und mehrere Dutzend blieben verschollen. Abbildung 3 zeigt die Tendenzen der letzten fünf Jahre hinsichtlich der Einreise über Seegrenzen in Südeuropa in den vier betroffenen Mitgliedstaaten Griechenland, Italien, Malta und Spanien.

Wichtige Entwicklungen im Bereich Grenzkontrollen und Visapolitik

- Die Verhandlungen zur Eurosur-Verordnung, mit der ein Europäisches Grenzüberwachungssystem eingeführt wird, schreiten deutlich voran, und zum Jahresende sind 18 Mitgliedstaaten dem Netzwerk angeschlossen.
- Der EuGH erklärt den Beschluss des Rates 2010/252/EU, der sich mit der Überwachung der Seeaußengrenzen durch Frontex befasst, für nichtig, da er dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren widerspricht, demzufolge das Europäische Parlament als Mitgesetzgeber fungiert. Die Wirkung des Beschlusses bleibt aufrecht, bis eine neue Regelung in Kraft tritt.
- Bei Frontex nehmen im zweiten Halbjahr 2012 eine Grundrechtsbeauftragte und ein Beratungsforum ihre Arbeit auf.
- Irreguläre Grenzübertritte an Seegrenzen im zentralen Mittelmeerraum sinken 2012 auf rund 15 000 im Vergleich zu knapp 65 000 im Jahr 2011, während sie im östlichen Teil der Ägäis deutlich zunehmen.
- Visumsantragsteller machen vermehrt von dem Recht Gebrauch, gegen die Verweigerung eines Schengen-Visums Rechtsmittel einzulegen.
- Die Europäische Kommission betont die Bedeutung der Zusammenarbeit nicht nur bei der Prävention irregulärer Migration, sondern auch bei der Unterstützung einer gerechten und gleichwertigen Behandlung von Visumsantragstellern.
- Das VIS wird für den Nahen Osten und die Golfregion eingeführt.

Abbildung 3: Irreguläre Grenzüberschreitungen an Seegrenzen, 2008–2012, vier EU-Mitgliedstaaten



Quelle: Nationale Polizeidaten, 2012

Im Blickpunkt: Verbindungsbeamte für Einwanderungsfragen

Der FRA-Jahresbericht 2011 hatte Bemühungen hervorgehoben, die Grenzkontrolltätigkeiten über die Außengrenzen der EU hinweg auszuweiten. Im Jahr 2012 wurden die Verbindungsbeamten für Einwanderungsfragen im Rahmen ihres verstärkten Mandats gemäß der geänderten Verordnung zur Schaffung eines Netzes von Verbindungsbeamten für Einwanderungsfragen (Verordnung (EU) Nr. 493/2011) tätig. Die Einwanderungsbehörden oder sonstige zuständige Behörden der EU-Mitgliedstaaten entsenden die Verbindungsbeamten ins Ausland, um mit dem Gastland im Hinblick auf irreguläre Einwanderung, Rückführung und Organisation der legalen Migration zu kooperieren. Diese Externalisierung der Grenzkontrollen hat auch Auswirkungen auf die Grundrechte. Beteiligen sich beispielsweise Verbindungsbeamte für Einwanderungsfragen an Flughäfen in Drittstaaten an Passkontrollen vor dem Abflug, können sie eine Person, die internationalen Schutz benötigt, am Erreichen eines sicheren Ortes hindern.

Im Jahr 2004 richtete die EU ein Netz von Verbindungsbeamten für Einwanderungsfragen ein, um die Verbindungsbeamten, die von EU-Mitgliedstaaten in denselben Drittstaat entsendet werden, besser zu koordinieren. Einige der Änderungen, die mit der Neufassung aus dem Jahr 2011 eingeführt wurden, sind aus Sicht der Grundrechte von Bedeutung. So sollen zum einen Verbindungsbeamte, die in demselben Gastland eingesetzt werden, nun Informationen über den Zugang von Asylbewerbern zum Schutz im

Gastland austauschen (Artikel 4). Außerdem müssen die Netze der Verbindungsbeamten jedes Halbjahr einen Bericht für das Europäische Parlament, den Rat der Europäischen Union und die Europäische Kommission über die Tätigkeiten in bestimmten Ländern und/oder Regionen erstellen, die für die EU von besonderem Interesse sind, und zwar unter Berücksichtigung aller relevanten Aspekte, einschließlich der Menschenrechte (Artikel 6). Die Berichtsvorlage orientiert sich jedoch vor allem am Thema Sicherheit und geht auf Asylbewerber lediglich unter der Überschrift Gefahren und Bedrohungen an den Grenzen des Gastlandes ein. Des Weiteren können EASO, Frontex und das Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) eingeladen werden, an Sitzungen von Verbindungsbeamten im Gastland teilzunehmen (Erwägungsgrund 5 und Artikel 4 Absatz 2).

Bis 2012 hatten rund zwei Drittel der EU-Mitgliedstaaten sowie Kroatien Verbindungsbeamte für Einwanderungsfragen ins Ausland entsendet: Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Italien, Lettland, die Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Spanien, die Tschechische Republik, Ungarn und das Vereinigte Königreich.

In Bezug auf die Möglichkeiten eines Verbindungsbeamten für Einwanderungsfragen, die Abreise einer asylsuchenden Person zu verhindern, stellt sich aus Sicht der Grundrechte eine wichtige Frage. Im Zusammenhang mit Luftgrenzen sieht der *Code of Conduct for Immigration Liaison Officers* des Internationalen Luftfahrtverbands ausdrücklich vor, dass Verbindungsbeamte für Einwanderungsfragen das Personal von Fluggesellschaften zwar beraten, es aber nicht zum Befolgen dieser Ratschläge zwingen können. Der Kodex legt außerdem fest, dass das Personal von Fluggesellschaften asylsuchende Personen direkt an das UNHCR, an die entsprechende diplomatische Vertretung oder an eine geeignete NRO vor Ort verweisen soll.

Nur wenige EU-Mitgliedstaaten haben ihre Verbindungsbeamten genau angewiesen, wie sie mit Asylanträgen umgehen sollen. Die österreichischen Verbindungsbeamten beispielsweise werden in regelmäßigen Schulungen angehalten, alle Asylsuchenden für weitere Informationen an die österreichische Botschaft zu verweisen. Die niederländischen Verbindungsbeamten müssen sich bei einem Asylgesuch an ihre Zentrale wenden, um Instruktionen zum weiteren Vorgehen zu erhalten. Sie werden dann beispielsweise angewiesen, den Betreffenden an das UNHCR im Gastland zu verweisen. Im Jahr 2012 wandten sich Personen, die den eigenen Angaben zufolge Schutz benötigten, an den Verbindungsbeamten des Vereinigten Königreichs in Kuala Lumpur, der sie an das UNHCR weiterleitete.

Ausblick

In Bezug auf **Grenzkontrollen und Visapolitik** werden 2013 mehrere Legislativvorschläge verhandelt und möglicherweise verabschiedet. Die Vorschläge beziehen sich auf den Schengen-Evaluierungsprozess, die vorübergehende Wiedereinführung von Grenzkontrollen, die Aussetzung der Visumsfreiheit, den Fonds für die innere Sicherheit, Eurosur sowie Änderungen des Schengener Grenzkodex. Sie beinhalten auch den Beschluss des Rates 2010/252/EU zur Überwachung der Seeaußengrenzen durch Frontex, den der EuGH für nichtig erklärt hat und der deshalb ersetzt werden soll. All diese Vorschläge umfassen wichtige Aspekte im Hinblick auf die Grundrechte. Das gilt auch für den angekündigten Vorschlag der Europäischen Kommission zum Paket „intelligente Grenzen", der Anfang 2013 vorgelegt werden soll.

Die Tendenz, für das Grenzmanagement verstärkt Informationstechnologien zu nutzen und größeres Vertrauen in Datenbanken und und Verfahren zur Bearbeitung von Visumanträgen zu setzen, wird weiter steigen, wie aus verschiedenen in diesem Kapitel genannten Vorschlägen hervorgeht.

Das Paket „intelligente Grenzen" gibt Warnmeldungen zu Personen aus, die die durch das Visum vorgesehene Aufenthaltsdauer überschritten haben (*over-stayers*). Es bestehen

auch Datenschutzprobleme, z. B. im Zusammenhang mit der Zweckbindung, die sorgfältig geprüft werden müssen – insbesondere vor dem Hintergrund, dass einige EU-Mitgliedstaaten einen irregulären Aufenthalt als Verstoß gegen das Verwaltungsrecht betrachten, andere hingegen als Straftat.

Angesichts der bestehenden Datenschutzbedenken wird vom EuGH eine rechtliche Orientierungshilfe zur Verhältnismäßigkeit der Speicherung biometrischer Daten aus Pässen und Reisedokumenten und ihrer Verwendung für andere Zwecke als Grenzkontrollen erwartet.

Abzuwarten bleibt, wie sich die Gestaltung und Nutzung von Sicherheitsschleusen mit der Erfahrung und dem Austausch bewährter Verfahren entwickeln wird. Der Schutz von Opfern des Menschenhandels sowie Bedenken in Bezug auf die Rechte des Kindes und von Menschen mit Behinderungen sind Herausforderungen, die angegangen werden müssen.

Aufgrund des Bürgerkriegs in Syrien und der instabilen Lage in Nordafrika muss die EU auf einen stetigen Einreisefluss über die Türkei, Griechenland und den gesamten Mittelmeerraum gefasst sein. Die Grundrechtsaspekte dieser Situation müssen eingehender analysiert werden. Dazu werden im Jahr 2013 Studien zur südlichen Außengrenze der EU gestartet.

Der UN-Sonderberichterstatter für die Menschenrechte von Migranten wird voraussichtlich seinen Bericht über das Management der Außengrenzen vorstellen, in dem er seine Erkenntnisse aus seinen Besuche in Griechenland, Italien, Tunesien und der Türkei darlegen wird. Die FRA veröffentlichte im März 2013 einen Bericht über die Grundrechte an den südlichen Seegrenzen Europas.

Im Jahr 2012 ernannte Frontex eine Grundrechtsbeauftragte sowie die Mitglieder des Beratungsforums. Der Europäische Bürgerbeauftragte leitete eine laufende Untersuchung zu den grundrechtlichen Pflichten von Frontex ein. Nachdem die Grundrechte bei Frontex-Aktionen 2012 verstärkt im Fokus standen, sind die Erwartungen gestiegen, dass die Grundrechte in der üblichen operativen Frontex-Arbeit reflektiert werden.

Was die Zusammenarbeit bei der Kontrolle der Außengrenzen im Rahmen des Schengen-Abkommens betrifft, so wird angesichts der stärkeren Beachtung der Grundrechte in der Ausbildung der Schengen-Evaluatoren erwartet, dass Grundrechtsbedenken in den für 2012 geplanten Auswertungen an Bedeutung gewinnen.

Den Grundrechten von Passagieren, die in Transitzonen von Flughäfen festgehalten werden, wurde bislang wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Studien der FRA, die 2013 erscheinen sollen, weisen darauf hin, dass die Situation dieser Menschen und mögliche Verletzungen ihres Rechts auf Menschenwürde zu wenig beachtet werden.

Um das wirtschaftliche Wachstum zu stimulieren, hat die EU zunehmend begonnen, Migranten und Besucher, einschließlich solcher, die der Visumspflicht unterstehen, als Menschen zu sehen, die einen Beitrag zur europäischen Wirtschaft leisten können. Daher ist zu erwarten, dass die gemeinsame Visapolitik weiterhin nicht nur die Einwanderungskontrolle unterstreichen, sondern auch das Ziel verfolgen wird, rechtmäßige Reisen zu erleichtern. Wie oben angedeutet, könnten Fragen im Zusammenhang mit der Würde der Antragsteller und dem gerechten und professionellen Umgang mit ihnen detailliert analysiert werden – auch im Kontext der Harmonisierung der Verfahren zur Erteilung von Visa. Über die vorgeschlagenen Beschwerdekästen könnten der EU bei angemessener Nutzung umfassende Informationen über die Situation von Visumsantragstellern zukommen, auch in Bezug auf das VIS.

Visumsantragsteller nutzen vermehrt ihr Recht, gegen die Verweigerung, den Entzug oder die Annullierung von Visa Rechtsmittel einzulegen; diese Tendenz wird vermutlich weiterhin anhalten. Es wird auch davon ausgegangen, dass der EuGH eine rechtliche Orientierungshilfe zu dieser Angelegenheit leisten wird.

Informationsgesellschaft und Datenschutz

Im Blickpunkt: Reform der EU-Datenschutzgesetzgebung

Am 25. Januar 2012 schlug die Europäische Kommission die wichtigste Reform der EU-Datenschutzgesetzgebung seit 20 Jahren vor.

In ihrer strategischen Mitteilung erklärt die Europäische Kommission, dass ihr Hauptziel sei, Betroffenen die Kontrolle über ihre eigenen personenbezogenen Daten zu verleihen. Die Kommission möchte sicherstellen, dass eine Zustimmung bei Bedarf ausdrücklich und freiwillig erfolgt, dass Internetnutzer ein wirksames Recht auf Vergessen und ein Recht auf Datenübertragbarkeit haben und dass die Rechte von betroffenen Personen durch administrative und gerichtliche Mittel durchgesetzt werden.

Die Europäische Kommission erklärt auch, sie wolle gewährleisten, dass Datenschutzvorschriften einen digitalen Binnenmarkt in der EU unterstützen. Daher schlägt die Kommission vor, Datenschutzvorschriften auf EU-Ebene in Form einer Verordnung festzulegen, die in allen Mitgliedstaaten unmittelbar gilt und keine Umsetzung in nationales Recht mehr erfordert. Damit möchte die Kommission einen einheitlichen Rechtsrahmen für den Datenschutz in der EU erzielen und schätzt, dass Unternehmen infolgedessen Nettoeinsparungen in Höhe von rund 2,3 Mrd. EUR jährlich allein an administrativen Kosten verzeichnen könnten. Die Kommission möchte außerdem das Regulierungsumfeld vereinfachen und Formalitäten wie allgemeine Erklärungsanforderungen abschaffen. Die Kommission schätzt, dass so jährlich 130 Mio. EUR allein an administrativen Kosten eingespart werden können. Des Weiteren schlägt die Kommission vor, eine zentrale Anlaufstelle für den Datenschutz in der EU zu schaffen: Für die Datenverarbeitung Verantwortliche (also natürliche oder juristische Personen, Behörden usw., die den Zweck, die Bedingungen und die Mittel der Verarbeitung personenbezogener Daten festlegen) in der EU wenden sich dann nur noch an eine einzige Datenschutzbehörde, nämlich die Datenschutzbehörde aus dem Mitgliedstaat, in dem das Unternehmen seinen Sitz hat.

Wichtige Entwicklungen in den Bereichen Informationsgesellschaft und Datenschutz

- EU-Einrichtungen leiten die tiefgreifendste Reform der EU-Datenschutzgesetzgebung seit 20 Jahren ein und heben die Bedeutung einheitlicher Regelungen in der gesamten EU für dieses Politikfeld hervor.
- Von verschiedenen Seiten werden in einer Reihe von EU-Mitgliedstaaten Bedenken zu bestimmten Aspekten der Reformvorschläge der Europäischen Kommission geäußert, z. B. zu einer übermäßigen Regulierung oder zur Frage, ob solche Vorschläge auf EU-Ebene gemacht werden müssen. Als problematisch gesehen wird beispielsweise die Entscheidung der Kommission, eine Verordnung zu nutzen, die unmittelbar geltende Vorschriften festlegt, statt eine Richtlinie zu verabschieden, die gemeinsame EU-Mindeststandards festlegt, aber eine nationale Umsetzung unter Berücksichtigung der jeweiligen Rechtstradition ermöglicht.
- Der EuGH entwickelt seine Rechtsprechung zur vollständigen Unabhängigkeit der Datenschutzbehörden.
- Die Überarbeitung der EU-Richtlinie über die Vorratsspeicherung von Daten wird verschoben, während die nationale Gesetzgebung zu ihrer Umsetzung weiterhin in einigen Mitgliedstaaten auf verfassungsrechtliche Probleme stößt. Der EuGH soll in einem Gutachten bewerten, ob die Richtlinie die Grundrechte wahrt.
- Der Rat der Europäischen Union erzielt eine politische Einigung zur vorgeschlagenen PNR-Richtlinie, doch das Europäische Parlament setzt die Zusammenarbeit bei verschiedenen Rechtsetzungsmaßnahmen, einschließlich dieser Richtlinie, im zweiten Halbjahr 2012 aus und verzögert damit das Gesetzgebungsverfahren.
- Das Europäische Parlament lehnt das ACTA ab, weshalb weder die EU noch einzelne Mitgliedstaaten dem Abkommen beitreten können.
- In der europäischen Geschäftszentrale von Facebook führt die zuständige nationale Datenschutzbehörde ein Audit durch und zeigt sich angesichts der erzielten Fortschritte zufrieden. In anderen EU-Mitgliedstaaten bestehen jedoch weiterhin grundrechtliche Bedenken.
- Eine nationale Datenschutzbehörde untersucht die neue Politik zur Privatsphäre von Google im Rahmen eines Auftrags der Artikel-29-Datenschutzgruppe, der die 27 EU-Mitgliedstaaten angehören.

Alle maßgeblichen europäischen Einrichtungen, die auf dem Gebiet Privatsphäre und Datenschutz tätig sind – der Europäische Datenschutzbeauftragte (EDSB), die Artikel-29-Datenschutzgruppe, der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA), der Ausschuss der Regionen, die FRA, die europäischen Datenschutzbeauftragten, die Mitgliedstaaten sowie verschiedene Verbände und NRO – haben zur vorgeschlagenen Reform Anmerkungen eingereicht.

In einigen EU-Mitgliedstaaten haben die Vorschläge der Europäischen Kommission insbesondere in den nationalen Parlamenten Bedenken aufgeworfen. Diese bezogen sich unter anderem auf das Subsidiaritätsprinzip. Außerdem kam die Frage auf, ob derartige Vorschläge auf EU-Ebene gemacht oder nicht besser auf nationaler Ebene angegangen werden sollten. Es entstand auch der Eindruck, dass die Vorschläge der Kommission zu weitreichend und zu detailliert seien und damit die Gefahr einer übermäßigen Regulierung bestünde.

Diese Bedenken wurden beispielsweise in Belgien, Deutschland, Estland, Slowenien, Schweden und der Tschechischen Republik (hier insbesondere im Hinblick auf den Entwurf der Richtlinie) laut. In Litauen hingegen herrschte die Ansicht vor, dass die Vorschläge dem Subsidiaritätsprinzip nicht widersprechen.

In weiteren Mitgliedstaaten kam zur strittigen Frage der Subsidiarität noch die wahrgenommene fehlende Kohärenz zwischen der vorgeschlagenen Verordnung und der vorgeschlagenen Richtlinie. Dieses und weitere Argumente wurden häufig mit dem Vorschlag verbunden, stattdessen ein einziges Rechtsinstrument zu verabschieden, vorzugsweise eine Richtlinie, in der gemeinsame Mindeststandards festgelegt würden und die geeignetere Standards auf nationaler Ebene ermöglichen würde. Diese Argumentation wurde von Estland, Deutschland, Litauen, Slowenien, Schweden und der Tschechischen Republik vorgebracht.

Ein weiterer Argumentationsstrang konzentrierte sich auf die wirtschaftlichen Folgen der Vorschläge und wies auf den Verwaltungsaufwand für den Privatsektor und mutmaßliche übermäßig hohe Sanktionen hin. Estland, die Niederlande, Slowenien, Schweden, die Tschechische Republik und das Vereinigte Königreich äußerten sich entsprechend.

Im Blickpunkt: Google aus Datenschutzsicht

Im März 2012 vereinigte Google 60 gesonderte Datenschutzrichtlinien für einzelne Websites im Besitz von Google in einer einzigen, für alle Dienste geltenden Datenschutzrichtlinie. Damit konnten Daten aus verschiedenen Websites und Diensten (u. a. von YouTube, dem sozialen Netzwerk Google+ und dem Smartphone-Betriebssystem Android) kombiniert werden, um Werbung gezielter abzustimmen.

Die Artikel-29-Datenschutzgruppe beauftragte die französische Datenschutzbehörde, die Kommission für Informationstechnologie und Freiheiten (*Commission nationale de l'informatique et des libertés*) die neue Datenschutzrichtlinie von Google zu untersuchen. Die EU-Datenschutzbehörden veröffentlichten ihre zusammengeführten Erkenntnisse in einem gemeinsamen Schreiben vom 16. Oktober 2012.

Sie kamen zu dem Schluss, dass es Google bei seinen vorgenommenen Änderungen versäumt hatte, den Benutzern eine Widerspruchsmöglichkeit einzuräumen. Darüber hinaus hatte Google dem Umfang der Datenerfassung und der potenziellen Nutzung personenbezogener Daten keine Grenzen gesetzt und damit möglicherweise gegen mehrere Datenschutzgrundsätze verstoßen (Zweckbindung, Datenqualität, Datenminimierung, Verhältnismäßigkeit, Widerspruchsrecht usw.). Sie wiesen außerdem auf die umfassenden Möglichkeiten der potenziellen Nutzung der Daten durch Google hin, z. B. für die Produktentwicklung oder Werbung. Ihrer Ansicht nach schränkten die EU-Datenschutzvorschriften derartige Tätigkeiten ein.

Google wurde zwar nicht direkt illegaler Tätigkeiten bezichtigt, die EU-Datenschutzbehörden äußerten jedoch Bedenken hinsichtlich der unzureichenden Information der Benutzer (insbesondere der passiven Benutzer) und der Kombination von Daten über verschiedene Dienste hinweg. Daher wiesen sie Google an, eindeutigere Informationen darüber bereitzustellen, welche Daten zu welchem Zweck erfasst werden. Darüber hinaus sollte Google seine Tools anpassen, um eine übermäßig hohe Datenerfassung zu vermeiden, und wirksame und öffentliche Maßnahmen ergreifen, um den Empfehlungen rasch Folge zu leisten. Andernfalls könnten Behörden in mehreren Ländern gegen Google vorgehen.

Im Anschluss an eine Untersuchung versprach Google, Daten zu löschen, die im Rahmen der *Street-View*-Kartierung über WLAN im Vereinigten Königreich erfasst wurden. Dieses Vorgehen hatte zur Erfassung und Speicherung von Fragmenten personenbezogener Daten, einschließlich E-Mails, vollständiger URLs und Passwörter geführt und grundrechtliche Bedenken aufgeworfen, da nach den Datenschutzgrundsätzen nur bestimmte Daten für bestimmte Zwecke erfasst werden dürfen.

FRA-PUBLIKATION

Gutachten der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte betreffend das vorgeschlagene Reformpaket für den Datenschutz, Oktober 2012

http://fra.europa.eu/en/opinion/2012/fra-opinion-proposed-eu-data-protection-reform-package

In einem Schreiben an die Datenschutzbehörde des Vereinigten Königreichs (*Information Commissioner's Office*, ICO) vom 27. Juli 2012 gab das Unternehmen zu, dass sich „ein kleiner Anteil" der Informationen, die von den *Street-View*-Fahrzeugen im Vereinigten Königreich erfasst worden waren, immer noch „in seinem Besitz befand". Daraufhin kündigte die ICO an, den Inhalt der von Google entdeckten Informationen zu prüfen. Die Behörde teilte mit, Google habe möglicherweise die nach einer Untersuchung dieser Angelegenheit im Jahr 2010 getroffene Vereinbarung nicht eingehalten.

Die ICO erklärte, sie stehe über die Artikel-29-Datenschutzgruppe und das Netzwerk GPEN (*Global Privacy Enforcement Network*) in Kontakt mit anderen Datenschutzbehörden in und außerhalb der EU, um die Reaktionen auf diese Entwicklung zu koordinieren. Der Ansicht der ICO nach hätten diese Informationen unstrittig niemals erfasst werden dürfen, und die Unterlassung des Unternehmens, die Löschung wie versprochen zu gewährleisten, gebe Anlass zu Bedenken.

Ausblick

Im Bereich Datenschutz werden die EU-Einrichtungen 2013 voraussichtlich die Reform der EU-Datenschutzgesetzgebung erörtern; die Gespräche werden insbesondere von der Gruppe „Informationsaustausch und Datenschutz" des Rates und dem Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) des Europäischen Parlaments geführt. Es bleibt abzuwarten, in welchem Ausmaß die EU-Einrichtungen auf die von der FRA, dem EDSB und der Artikel-29-Datenschutzgruppe geäußerten Bedenken eingehen werden.

Neben diesem wichtigen Reformpaket werden auch spezifischere politische Maßnahmen weiterhin die Datenschutzdebatten dominieren.

Da die Evaluierung der Richtlinie über die Vorratsspeicherung von Daten ergab, dass die Beziehung zwischen dieser Richtlinie und Artikel 15 der EU-Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation (Richtlinie 2002/58/EG) eindeutiger geklärt werden muss, wird die Richtlinie über die Vorratsspeicherung von Daten wahrscheinlich erst nach der Verabschiedung der Datenschutzreform überarbeitet werden.

Was den Entwurf der PNR-Richtlinie betrifft, so hat das Europäische Parlament seine Aussetzung der Zusammenarbeit beendet, womit die Debatte im Europäischen Parlament 2013 wieder an Dynamik gewinnen wird. Es bleibt abzuwarten, ob der LIBE-Ausschuss und das Plenum des Europäischen Parlaments eine gemeinsame Linie mit dem Berichtsentwurf des Berichterstatters finden können und die vorgeschlagene PNR-Richtlinie unterstützen oder ob sie sie wegen grundrechtlicher Bedenken ablehnen werden.

Wichtige Signale sind auch vom EuGH in Luxemburg zu erwarten. So wird der EuGH voraussichtlich in einer Rechtssache gegen Ungarn zu einem Urteil kommen, das sich ein weiteres Mal mit der notwendigen Unabhängigkeit der Datenschutzbehörden befasst. Zudem wird er seine Rechtsprechung zu diesem Aspekt des wirksamen Datenschutzes in der Praxis weiterentwickeln. An den EuGH verwiesene Rechtssachen zur Vorratsspeicherung von Daten können weitere Einblicke in die Grundrechtsdimension dieser EU-Maßnahme bieten. Urteile zu biometrischen Pässen werden eine wichtige Rolle spielen bei der Ermittlung, ob die Aufnahme biometrischer Daten in EU-Pässe und Reisedokumente legal ist.

FRA-PUBLIKATION

FRA Symposium report – European Union data protection reform: new fundamental rights guarantees, Juli 2012

http://fra.europa.eu/en/publication/2012/fra-symposium-report-european-union-data-protection-reform-new-fundamental-rights

Neben diesen Entwicklungen der EU-Gesetzgebung, Politik und Rechtsprechung wird die breite Öffentlichkeit weiterhin Debatten zur Datenschutzdimension internetgestützter Dienste mitverfolgen können.

Rechte des Kindes und Schutz von Kindern

Im Blickpunkt: Kinderarmut

Der Ausschuss für Sozialschutz der Europäischen Kommission billigte im Jahr 2012 den beratenden Bericht zur „Bekämpfung und Prävention von Kinderarmut, Förderung des kindlichen Wohlergehens" (*Tackling and preventing child poverty, promoting child well-being*). Der Bericht analysiert wichtige politische Werkzeuge und Entwicklungen in der EU und ihren Mitgliedstaaten im Bereich Kinderarmut und soziale Ausgrenzung. Er schlägt vor, dass die zukünftige, ursprünglich für 2012 geplante Empfehlung der Europäischen Kommission, die EU und deren Mitgliedstaaten in ihren Bemühungen unterstützen sollten, ihr politisches Engagement auszuweiten, die Faktengrundlage politischer Entwicklung auszubauen, durch eine stärkere Berücksichtigung von Fragen der Kinderarmut politische Veränderungen voranzutreiben und die Maßnahmen der EU zu strukturieren und Schwerpunkte zu setzen, um Synergien zu schaffen.

Kinderarmut in der EU gibt zunehmend Anlass zur Sorge. Laut Eurostat-Zahlen aus dem Jahr 2011 sind 27 % der Kinder – und damit zu einem höheren Prozentsatz als die übrige Bevölkerung – armutsgefährdet oder dem Risiko sozialer Ausgrenzung ausgesetzt. Insbesondere die Wirtschaftskrise wirkt sich auf die Situation in den Mitgliedstaaten aus. Am 24. Oktober 2012 schlug die Europäische Kommission vor, einen Hilfsfond mit einem Budget von 2,5 Mrd. EUR für den Zeitraum 2014 bis 2020 einzurichten, um den am stärksten von Armut betroffenen Personen, einschließlich Kindern, in der EU zu helfen. Der Fond soll Programme der Mitgliedstaaten zur Bereitstel- lung von Nahrungsmitteln, Kleidung und anderen lebensnotwendigen Gütern unterstützen. Das Problem der Kinderarmut war auch Thema mehrerer Konferenzen, die im Jahr 2012 von den EU-Ratsvorsitzen (Dänemark und Zypern) organisiert wurden.

Die Wirtschaftskrise beeinträchtigte die Kinder in einer Reihe von EU-Mitgliedstaaten sowohl durch sinkende Familieneinkommen als auch durch Haushaltskürzungen bei den staatlichen Sozialausgaben. Die Studie „Kindheit in Spanien 2012-2013: Die Auswirkungen der Krise auf Kinder" (*La infancia en España 2012-2013: El impacto de la crisis en los niños*) des UN-Kinderhilfswerks Unicef hat darauf hingewiesen, dass Haushaltskürzungen Einfluss auf Dienstleistungen für Kinder einschließlich Gesundheits-, Bildungs- und Sozialleistungen haben.

Wichtige Entwicklungen im Bereich der Rechte des Kindes

- Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union verabschieden eine Richtlinie, die Mindeststandards für die Rechte und den Schutz von Opfern von Straftaten sowie für die Opferhilfe einführt und so den Schutz von Kindern stärkt, die Opfer von Straftaten geworden sind.
- Die Europäische Kommission reagiert mit der Verabschiedung von zwei europäischen Strategien auf die Probleme von Kinderhandel und sexuellem Missbrauch von Kindern im Internet: Strategie der EU zur Beseitigung des Menschenhandels und EU-Strategie für ein besseres Internet für Kinder.
- Eurostat-Daten zeigen, dass 27 % der Kinder – und damit zu einem höheren Anteil als die übrige Bevölkerung – im Jahr 2011 armutsgefährdet oder dem Risiko sozialer Ausgrenzung ausgesetzt waren. Um dieses Problem zu bekämpfen, verabschiedet die Europäische Kommission die eine Empfehlung zu Kinderarmut, die einen Schwerpunkt auf den Zugang zu Ressourcen, Dienstleistungen und die Beteiligung von Kindern legt.
- Die EU-Mitgliedstaaten arbeiten weiterhin an rechtlichen und politischen Reformen in den Bereichen Straftaten, Familie und Schutz von Kindern. Einige der Reformen wurden jedoch gestoppt oder verschoben, teilweise bedingt durch die Wirtschaftskrise.

In Portugal wurden durch einen im Juni 2012 verabschiedeten Erlass verschiedene Zuschüsse in beträchtlichem Umfang gekürzt, was schwere finanzielle Auswirkungen auf Familien mit Kindern zur Folge hatte. Die Italienische Gesellschaft für Pädiatrie (*Società Italiana di Pediatria*) sowie bedeutende medizinische Netzwerke für Kinder und Vereinigungen für Kinderrechte brachten ihre Sorge über die Folgen von Haushaltskürzungen im Sozial- und Gesundheitsbereich in Italien zum Ausdruck. In Berufung auf Daten des nationalen Statistikamts ISTAT erklärte der Präsident der Behörde für Kindheit und Jugend (*Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza*), dass in Italien fast 2 Millionen Kinder mit ihren Familien in Armut lebten.

Die wirtschaftliche Situation in Griechenland wurde im Jahr 2012 besonders schwierig. Der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes drückte in den Schlussbemerkungen seines Länderberichts zu Griechenland tiefe Besorgnis im Hinblick auf das Recht auf Leben und Überleben sowie auf freie Entfaltung der Persönlichkeit von Kindern und Jugendlichen aus, deren Familien schnell ihre Lebensgrundlage und Zugang zu staatlichen Sozialleistungen einschließlich medizinischer Versorgung und sozialer Sicherheit verlieren. Der Ausschuss hob insbesondere seine Sorge über Jugendarbeitslosigkeit und Schulabbrecherquoten, besonders unter Roma-Kindern, hervor.

Der Parallelbericht des griechischen Bürgerbeauftragten an den UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes führt an, dass eine zunehmende Zahl von Kindern bettele oder als Straßenhändler arbeite. Das griechische nationale Unicef-Komitee veröffentlichte im März 2012 einen Bericht, der Bedenken hinsichtlich Kinderarmut und Unterernährung äußert und auf Vorfälle hinweist, bei denen Kinder in der Schule ohnmächtig geworden seien.

Die finnische Regierung gab am 22. März 2012 bekannt, dass die jährliche indexbasierte Erhöhung des Kindergelds zwischen 2013 und 2015 ausgesetzt werde. Dies ist Teil der Bemühungen der Regierung, 1,2 Mrd. EUR bei den öffentlichen Ausgaben für 2013–2016 zu sparen. Der Verfassungsausschuss, der den Vorschlag prüfte, kam zu dem Schluss, dass die wirtschaftliche Rezession einen annehmbaren Grund für die Reduktion der Sozialleistungen darstelle, solange verfassungsrechtliche Verpflichtungen davon unberührt blieben. Er hielt die Senkung des Kindergelds, schätzungsweise um 8 % bis 2015, für akzeptabel. Die Änderung des Kindergeldgesetzes (*lapsilisälaki/barnbidragslag*, Gesetz Nr. 796/1992, Gesetzesänderung Gesetz Nr. 713/2012) ist am 1. Januar 2013 in Kraft getreten.

Im Vereinigten Königreich zeigte ein Bericht des Ministeriums für Arbeit und Renten (*Secretary of State for Work and Pensions*), dass das Ziel, die Kinderarmut bis zum Jahr 2010 zu halbieren, noch nicht erfüllt worden sei. Die Anzahl der Kinder, die 2010–2011 in relativer Einkommensarmut gelebt hätten, sei zwar auf 2,3 Millionen gesunken, es fehle aber ein Rückgang um weitere 600 000, um das Ziel zu erreichen.

Im Blickpunkt: Asylsuchende Kinder und Migrantenkinder

Die Europäische Kommission verabschiedete im September 2012 ihren ersten Zwischenbericht über die Durchführung des Aktionsplans für unbegleitete Minderjährige (2010–2014). Der Bericht zieht Bilanz der erzielten Fortschritte und ermittelt die Hauptbereiche für die Verbesserung zum Wohl des Kindes – z. B. die Notwendigkeit, Daten über die Situation dieser Kinder zu sammeln, unsichere Migration und Menschenhandel zu verhindern, Verfahrensgarantien besser zugänglich zu machen und dauerhafte Lösungen zu finden.

Tabelle 1: Asylbewerber 2012, nach Altersgruppe (*) und EU-Mitgliedstaaten und Kroatien (in %)

EU-Mitgliedstaat	Insgesamt	Verteilung der Altersgruppen als Anteil an der Gesamtbevölkerung (%)					
		0–13 Jahre	14–17 Jahre	18–34 Jahre	35–64 Jahre	64 Jahre und älter	Nicht bekannt
EU-27	**319 185**	**20,7**	**6,8**	**51,1**	**20,3**	**0,9**	**0,2**
AT	17 425	22,4	12,1	49,4	15,6	0,5	0,0
BE	28 105	21,2	7,5	50,6	20,1	0,6	0,0
BG	1 385	11,3	8,0	60,4	19,0	1,3	0,0
CY	1 635	9,4	2,9	66,4	20,6	0,4	0,4
CZ	740	17,4	2,2	41,6	37,6	1,2	0,0
DE	77 540	28,4	7,5	43,0	20,0	1,0	**
DK	6 045	17,8	8,5	53,5	19,2	0,9	0,0
EE	75	7,8	6,5	50,6	35,1	0,0	0,0
EL	9 575	2,9	2,4	82,7	11,9	0,1	0,0
ES	2 565	13,3	4,4	61,5	20,3	0,5	0,0
FI	3 095	18,5	7,1	52,8	20,5	0,7	0,3
FR	60 560	19,1	3,1	52,3	24,7	0,9	0,0
HU	2 155	18,1	11,4	57,7	12,4	0,3	0,0
IE	955	24,6	4,6	49,3	21,2	0,3	0,0
IT	15 715	6,3	5,3	73,4	14,9	0,1	0,0
LT	645	9,9	3,4	59,6	26,8	**	0,0
LU	2 050	29,5	4,9	45,5	19,7	0,4	0,0
LV	205	13,1	2,9	55,8	28,2	0,0	0,0
MT	2 080	3,4	8,2	80,0	8,1	**	0,3
NL*	–	–	–	–	–	–	–
PL	10 750	35,6	4,3	39,1	20,2	0,7	0,0
PT	295	8,5	9,9	58,0	23,5	0,0	0,0
RO	2 510	3,8	5,9	78,2	12,0	0,2	0,0
SE	43 865	22,1	10,6	45,0	20,7	1,6	0,0
SI	305	14,8	17,8	46,7	20,4	**	0,0
SK	730	6,3	6,8	71,0	15,9	0,0	0,0
UK	28 175	13,8	5,6	55,3	21,7	1,0	2,5

Anmerkungen: *(*) Für die Niederlande sind keine Daten verfügbar. (Aufgrund der Umstellung auf ein neues Registrierungssystem kann das niederländische Amt für Einwanderung und Einbürgerung keine Zahlen zu Asylanträgen im Jahr 2012 bereitstellen.)*

(**) Zwei oder weniger erfasste Bewerber im Bezugszeitraum.

Quelle: *Eurostat (2013),* Data in focus 5/2013: Population and social conditions, *S. 6, verfügbar unter: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-13-005/EN/KS-QA-13-005-EN.PDF*

Zu den wesentlichen Anliegen in den EU-Mitgliedstaaten im Jahr 2012 gehörten die Vormundschaft oder rechtliche Vertretung und die Verwaltungshaft von Kindern allein oder gemeinsam mit ihren Familien. Das Ministerkomitee des Europarates überwacht sorgfältig das Problem der Inhaftnahme unbegleiteter Minderjähriger im Kontext der Umsetzung des Urteils in der Rechtssache *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland.*

In Zypern veröffentlichte die Dienststelle des Ombudsmanns im Mai 2012 einen Bericht zur rechtlichen Vertretung unbegleiteter asylsuchender Minderjähriger. Der Bericht empfahl Gesetzesänderungen, um die rechtliche Vertretung unbegleiteter asylsuchender Minderjähriger zu gewährleisten.

Im Hinblick auf die Verwaltungshaft berichtete *Human Rights Watch* 2012 davon, dass unbegleitete Kinder auf Malta immer noch in Haft gehalten würden, bis das Ergebnis des Altersfeststellungsverfahrens vorliege.

Im Vereinigten Königreich äußert die Kinderbeauftragte für England (*Children's Commissioner for England*) in ihrem Bericht „Ankunft in Dover" (*Landing in Dover*) eine Reihe von Bedenken über die Behandlung unbegleiteter asylsuchender Minderjähriger bei ihrer Ankunft. Aus dem Bericht geht hervor, dass Kinder für einen beträchtlichen Zeitraum während der Dauer der Befragungen in Haft genommen werden und dass Kinder, die während ihrer Befragung keinen Asylantrag stellen, nach Frankreich zurückgeschickt werden. Mittlerweile haben die Grenzbehörden des Vereinigten Königreichs die Praxis aufgegeben, Kinder zurückzuschicken.

Die Kinderbeauftragte empfahl, dass es, abgesehen von der Erfassung grundlegender Daten, keine Befragungen von Kindern bei ihrer Ankunft geben sollte. Die Befragungen sollten solange aufgeschoben werden, bis die Kinder an Kinderschutzbehörden vor Ort übergeben worden seien, ihnen eine angemessene Ruhepause zur Erholung gewährt worden sei und sie die Möglichkeit gehabt hätten, rechtliche Beratung und Vertretung zu erhalten.

Ausblick

Was die **Rechte des Kindes und des Schutzes von Kindern** betrifft, so erkennen hoffentlich die relevanten Akteure die Tatsache an, dass der Weg in die Zukunft darin besteht, in Kinder zu investieren und Benachteiligungen, die von Generation zu Generation weitergegeben werden, zu beseitigen. Von der EU-Gesetzgebung wird erwartet, dass sie sich weiterhin bemüht, die negativen Folgen der Wirtschaftskrise für Kinder zu minimieren. Vermutlich wird die geplante Empfehlung zum Thema Kinderarmut und Wohl des Kindes den Mitgliedstaaten eine Reihe gemeinsamer Grundsätze an die Hand geben, um wirksame Maßnahmen in Schlüsselbereichen wie den folgenden entwickeln zu können: Zugang zu angemessenen Ressourcen, zu erschwinglichen und qualitativ hochwertigen Dienstleistungen sowie das Recht der Kinder auf Teilnahme. Zudem ist geplant, eine Reihe von Indikatoren zu entwickeln, um Kinderarmut und soziale Ausgrenzung auf nationaler Ebene beobachten zu können. Da Sparmaßnahmen zu erheblichen Kürzungen bei Dienstleistungen wie der Kinderfürsorge geführt haben, wird von der Empfehlung erwartet, dass sie soziale Investitionen stärkt.

Maßnahmen, die auf unbegleitete und von ihren Familien getrennte Kinder abzielen, werden 2013 auf Grundlage des Aktionsplans für unbegleitete Minderjährige (2010–2014) fortgeführt. Im Hinblick auf diese besonders schutzbedürftige Gruppe wird das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) mit Unterstützung der FRA im Jahr 2013 ein Handbuch zur Altersbestimmung herausgeben. Das EASO wird außerdem eine

neue Schulungseinheit zur Befragung von Kindern als Teil des europäischen Schulungsprogramms im Asylbereich entwickeln, um in diesem Gebiet arbeitende Beamte in der gesamten EU zu schulen. Die FRA wurde eingeladen, der Referenzgruppe beizutreten, die Ratschläge zu dem Schulungsmodul gibt.

Die Rechte des Kindes im Bereich Justiz zu verwirklichen, ist eine wesentliche Maßnahme im Rahmen der EU-Agenda für die Rechte des Kindes und der Strategie des Europarates für die Rechte des Kindes (2012–2015). Um die verschiedenen Herausforderungen zu erkennen, denen minderjährige Straftäter gegenüberstehen, soll 2013 eine Richtlinie über spezielle rechtliche Garantien für schutzwürdige Tatverdächtige oder Angeklagte, etwa Kinder, vorgelegt werden. Diese Gesetzesinitiativen werden durch umfangreiche Forschungsarbeiten auf EU-Ebene ergänzt. Die Europäische Kommission plant die Veröffentlichung ihres Berichts zur Strafverfolgung im zweiten Quartal 2013, und die FRA wird im Jahr 2014 ihre Feldforschungen im Rahmen des Projekts zur kinderfreundlichen Justiz ausweiten und Kinder befragen, die in Gerichtsverfahren involviert waren.

Der Schutz von Kindern vor jeglicher Form von Gewalt im Internet stellt auch im kommenden Jahr eine Herausforderung dar. Diesbezüglich war die Verabschiedung der EU-Strategie für ein besseres Internet für Kinder ein bedeutender Erfolg im Jahr 2012. Es bleiben jedoch Herausforderungen im Bereich der Umsetzung bestehen, da präzisere Regeln und Bestimmungen hinsichtlich der Sanktionen erforderlich sind, um Kinderpornografie wirksamer zu bekämpfen und Fragen des Datenschutzes und des Schutzes der Privatsphäre anzugehen. Eine wichtige Entwicklung, die für das Jahr 2013 geplant ist, ist die Eröffnung des Europäischen Zentrums zur Bekämpfung der Cyberkriminalität, das Maßnahmen zur Bekämpfung der Computer- oder Cyberkriminalität auf EU-Ebene koordinieren wird.

Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung

Im Blickpunkt: Entwicklungen in der Gesetzgebung auf EU-Ebene

Im Jahr 2012 wurden zahlreiche Diskussionen über Gesetzgebungsinitiativen weitergeführt, die auch für das Thema Gleichstellung relevant sind. Bereits 2011 hatte die Europäische Kommission ihren Vorschlag für ein Gesetzgebungspaket zu Strukturfonds der EU für 2014–2020 eingereicht. Diesem Vorschlag zufolge soll mindestens ein Viertel des Kohäsionshaushalts, also 84 Mrd. EUR, für den Europäischen Sozialfonds bestimmt sein. Das Ziel ist es, Jugendarbeitslosigkeit zu bekämpfen, aktives Altern, soziale Innovation und soziale Eingliederung zu fördern sowie benachteiligte Gruppen wie die Roma zu unterstützen.

Der Vorschlag enthielt sieben allgemeine Bedingungen, die erfüllt sein müssen, damit ein EU-Mitgliedstaat Finanzmittel erhalten kann. Die Bedingungen betreffen folgende Bereiche: Antidiskriminierung, Gleichstellung von Männern und Frauen, Menschen mit Behinderungen, öffentliches Beschaffungswesen, staatliche Beihilfen, Umweltvorschriften sowie statistische Systeme und Ergebnisindikatoren. Erörterungen im Rat der Europäischen Union unter dem dänischen EU-Ratsvorsitz im Jahr 2012 führten dazu, dass die Bedingungen zur Antidiskriminierung, zur Gleichstellung von Männern und Frauen und zu Menschen mit Behinderungen wieder fallengelassen wurden.

Die Europäische Kommission sowie zivilgesellschaftliche Organisationen ersuchten den Rat, diese Entscheidung zurückzunehmen. Andernfalls bestehe durch den Verzicht auf diese Bedingungen die Gefahr, dass die schwächsten sozialen Gruppen in der EU nicht uneingeschränkt beteiligt und die Ziele von Europa 2020 nicht erreicht würden.

Wichtige Entwicklungen im Bereich Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung

- Im Anschluss an die Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) durch die EU im Dezember 2010 verabschiedet der Rat der Europäischen Union am 29. Oktober 2012 den Rahmen für die Umsetzung und Überwachung der BRK auf EU-Ebene. Der Rahmen umfasst die Europäische Kommission, den Europäischen Bürgerbeauftragten, den Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments, die FRA und das Europäische Behindertenforum.
- Fünf Mitgliedstaaten ratifizieren im Jahr 2012 die BRK; insgesamt haben damit 24 Mitgliedstaaten sowie Kroatien das Übereinkommen ratifiziert. Ein Großteil der Mitgliedstaaten ermittelt im Rahmen der BRK Anlaufstellen und erweitert entweder das Mandat bestehender Einrichtungen oder richtet neue Institutionen zur Überwachung der BRK ein.
- Der Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) des Europäischen Parlaments veröffentlicht eine Machbarkeitsstudie über eine mögliche *Roadmap* zu LGBT-Personen. Auf nationaler Ebene wird eine Vielzahl von Maßnahmen verabschiedet, und die Rechtsprechung spielt weiterhin eine wichtige Rolle.
- Die Europäische Kommission schlägt vor, dass mindestens 40 % der Positionen in nicht geschäftsführenden Aufsichtsräten börsennotierter Unternehmen von Frauen besetzt werden sollen. Einige Mitgliedstaaten begegnen den Einkommensunterschieden zwischen Frauen und Männern mit gesetzlichen und politischen Maßnahmen.
- Das Europäische Jahr für aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen 2012 macht die Herausforderungen und Hindernisse, vor denen eine alternde Gesellschaft steht, stärker sichtbar und zeigt Möglichkeiten, solche Probleme anzugehen.

Im November 2012 einigte sich der Rat unter dem zyprischen EU-Ratsvorsitz auf eine vierte partielle allgemeine Ausrichtung des Gesetzgebungspakets zu Strukturfonds; diese enthielt keine Bedingungen zur Antidiskriminierung, zur Gleichstellung von Männern und Frauen und zu Menschen mit Behinderungen.

Meinungsverschiedenheiten haben die Diskussionen über den Entwurf der Richtlinie zum Mutterschaftsurlaub erschwert, die 2008 von der Europäischen Kommission vorgeschlagen worden war. Diese Meinungsverschiedenheiten resultierten aus der Position des Rates im Jahr 2011, in Folge einer Entschließung des Europäischen Parlaments vom Vorjahr, hinsichtlich der Dauer des Mutterschutzes und der Höhe des Zuschusses, wie sie im Vorschlag der Europäischen Kommission vorgesehen waren. Die Kommission plant nicht, den Vorschlag zurückzunehmen, sondern bemüht sich nach wie vor weitere Fortschritte zu erzielen.

Die Diskussion über die vorgeschlagene horizontale Richtlinie wurde 2012 im Rat der Europäischen Union fortgeführt. Die wesentlichen Fragen galten der Verteilung der Zuständigkeiten zwischen der EU und den Mitgliedstaaten, dem Gesamtrahmen der Richtlinie und dem Subsidiaritätsprinzip.

Das Europäische Parlament rief mit breiter Unterstützung der Zivilgesellschaft mehrmals dazu auf, den Entscheidungsprozess wieder in Gang zu setzen.

Einige EU-Mitgliedstaaten setzen bereits Aspekte um, die für die Verabschiedung einer solchen horizontalen Richtlinie erforderlich wären. Beispielsweise wird durch die bestehende Antidiskriminierungsgesetzgebung in Belgien, Bulgarien, Irland, Malta, den Niederlanden, Spanien, der Tschechischen Republik, dem Vereinigten Königreich sowie Kroatien die Verpflichtung ausgeweitet, angemessene Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen über den Bereich der Beschäftigung hinaus zur Verfügung zu stellen, z. B. auf die Bereitstellung von Waren und Dienstleistungen.

Im Blickpunkt: Die Umsetzung des UN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen

Um die Verpflichtungen der EU gemäß Artikel 33 Absatz 2 der BRK zu erfüllen, verabschiedete der Rat der Europäischen Union im Oktober 2012 einen Vorschlag, der die Mitglieder des Rahmens auf EU-Ebene zur Förderung, zum Schutz und zur Überwachung der Umsetzung des Übereinkommens benennt.

Dieser EU-Rahmen umfasst den Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments, den Europäischen Bürgerbeauftragten, die Europäische Kommission, die FRA und das Europäische Behindertenforum. Darüber hinaus haben die meisten EU-Mitgliedstaaten Einrichtungen gemäß Artikel 33 BRK geschaffen, um die BRK auf nationaler Ebene umzusetzen und zu überwachen.

Fünf EU-Mitgliedstaaten (Bulgarien, Estland, Griechenland, Malta und Polen) haben 2012 die BRK ratifiziert; damit haben insgesamt 24 EU-Mitgliedstaaten sowie Kroatien das Übereinkommen ratifiziert, von denen 19 zudem das Fakultativprotokoll ratifiziert haben. Bei den EU-Mitgliedstaaten, die das Übereinkommen, aber nicht das Fakultativprotokoll ratifiziert haben, handelt es sich um Bulgarien, Dänemark, Polen,

FRA-PUBLIKATIONEN

Unfreiwillige Unterbringung und unfreiwillige Behandlung von Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen, Juni 2012

http://fra.europa.eu/en/publication/2012/involuntary-placement-and-involuntary-treatment-persons-mental-health-problems

Rumänien und die Tschechische Republik. Estland und Polen gaben bei der Ratifizierung förmliche Erklärungen zu Artikel 12 der BRK über die gleiche Anerkennung vor dem Recht ab. Ihrer Auslegung nach lässt Artikel 12 es somit zu, die Rechtsfähigkeit einer Person gemäß den Bestimmungen bestehender nationaler Gesetzgebung einzuschränken. Finnland, Irland und die Niederlande müssen die BRK noch ratifizieren, sind aber erklärtermaßen dabei, ihre Gesetzgebung vor der Ratifizierung entsprechend zu ändern, damit die Einhaltung der BRK gewährleistet sei.

Tabelle 2: Ratifizierung des UN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, nach EU-Mitgliedstaaten und Kroatien

Land	Jahr der Ratifizierung	Fakultativ-protokoll
AT	2008	Ja
BE	2009	Ja
BG	2012	Nein
CY	2011	Ja
CZ	2009	Nein
DE	2009	Ja
DK*	2009	Nein
EE	2012	Ja
EL	2012	Ja
ES	2007	Ja
FR	2010	Ja
HU	2007	Ja
IT	2009	Ja
LT	2010	Ja
LU	2011	Ja
LV	2010	Ja
MT	2012	Ja
PL	2012	Nein
PT	2009	Ja
RO	2011	Nein
SE	2008	Ja
SI	2008	Ja
SK	2010	Ja
UK	2009	Nein
HR	2007	Ja
EU	2010	Nein

Anmerkung: *Für weitere Informationen über die Strukturen zur Implementierung und Überwachung der BRK siehe FRA (2013),* Fundamental rights:challenges and achievements in 2012, *Kapitel 5, Tabelle 5.1.*

Quelle: *FRA, 2012*

Die EU-Mitgliedstaaten haben die Umsetzung und die Überwachung der BRK im Jahr 2012 weitergeführt. Artikel 33 des Übereinkommens legt die Verpflichtungen der Vertragsstaaten fest: eine staatliche Anlaufstelle für Angelegenheiten im Zusammenhang mit der BRK zu bestimmen und die Schaffung eines Koordinierungsmechanismus zu prüfen, um die Abstimmung in verschiedenen Bereichen zu erleichtern (Absatz 1); einen Rahmen, der einen oder mehrere unabhängige Mechanismen einschließt, für die Förderung, den Schutz und die Überwachung der Durchführung der BRK zu unterhalten, zu stärken, zu bestimmen oder zu schaffen (Absatz 2); und sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen und die sie vertretenden Organisationen in den Überwachungsprozess einbezogen werden und in vollem Umfang daran teilnehmen (Absatz 3).

Als ersten Schritt hat ein Großteil der Mitgliedstaaten Anlaufstellen ermittelt, wobei diese Rolle typischerweise von dem für soziale Angelegenheiten zuständigen Ministerium übernommen wird. Etwa ein Drittel der Mitgliedstaaten, die nationale Anlaufstellen festgelegt haben, übertrugen dieser Stelle auch die Rolle des Koordinierungsmechanismus.

In einem zweiten Schritt verfolgen die EU-Mitgliedstaaten üblicherweise einen von zwei Ansätzen in Bezug auf Mechanismen zur Förderung, zum Schutz und zur Überwachung der Umsetzung der BRK: Entweder erweitern sie das Mandat einer bestehenden Struktur, damit diese die Rolle übernehmen kann, oder sie richten eine neue Struktur ein, die speziell mit der Überwachung der BRK beauftragt ist.

Den ersten Ansatz haben Belgien, Dänemark, Deutschland, Luxemburg und Großbritannien (England, Schottland und Wales) verfolgt, indem sie nationale Menschenrechtsinstitutionen als unabhängige Mechanismen gemäß Artikel 33 Absatz 2 der BRK bestimmten. Drei dieser Institutionen, jene in Belgien, Dänemark sowie England und Wales, sind dabei sowohl nationale Menschenrechtsinstitution

als auch Gleichbehandlungsstelle. Zypern, Lettland und Litauen benannten jeweils ihre nationale Gleichbehandlungsstelle als unabhängige Überwachungsorgane, während Frankreich, Luxemburg sowie Schottland und Nordirland (Vereinigtes Königreich) jeweils sowohl ihre nationale Gleichbehandlungsstelle als auch ihre nationale Menschenrechtsinstitution in die Überwachungsrahmen einbeziehen.

Sieben EU-Mitgliedstaaten (Estland, Italien, Malta, Österreich, Slowenien, Spanien und Ungarn) verfolgten den zweiten Ansatz und errichteten neue Mechanismen zur Überwachung der Umsetzung der BRK. Viele dieser neuen Mechanismen beziehen durch ihre Vertretungsorganisationen auch systematisch Menschen mit Behinderungen ein.

Weitere acht Mitgliedstaaten (Bulgarien, Griechenland, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, die Slowakei und die Tschechische Republik sowie Kroatien) sind zurzeit dabei, Überwachungsmechanismen zu installieren. Die Vorschläge von Bulgarien, Polen und der Slowakei beinhalten nationale Menschenrechtsinstitutionen, Gleichbehandlungsstellen und Einrichtungen der Bürgerbeauftragten. In Schweden untersuchte eine Delegation auf Regierungsauftrag, welche Einrichtung als Überwachungsorgan benannt werden solle. Sie kam zu dem Schluss, dass Schweden eine nationale Menschenrechtsinstitution für dieses Mandat einrichten sollte. Bis ein unabhängiger Mechanismus eingerichtet ist, können der schwedische nationale Bürgerbeauftragte für Gleichstellung und die Schwedische Agentur für die Koordination der Behindertenpolitik im Rahmen ihres Mandats die Aufgabe der Überwachung übernehmen.

FRA-PUBLIKATIONEN

Wahlfreiheit und Selbstbestimmung: das Recht auf ein eigenständiges Leben (Choice and control: the right to independent living), Juni 2012

http://fra.europa.eu/en/publication/2012/choice-and-control-right-independent-living

Wahlfreiheit und Selbstbestimmung: das Recht auf ein eigenständiges Leben – Erfahrungen von Menschen mit geistigen Behinderungen; leicht verständliche Zusammenfassung (Choice and control: the right to independent living – Experiences of people with intellectual disabilities, Easy-read summary), Juni 2012

http://fra.europa.eu/en/publication/2012/choice-and-control-right-live-independently-experiences-people-intellectual

Im Blickpunkt: Religiöse Praktiken und die Eintragung von Religionsgemeinschaften

Im Jahr 2012 kam es in mehreren EU-Mitgliedstaaten zu Fällen mutmaßlicher Diskriminierung aufgrund von Religion bzw. Glauben. Die Vorfälle betrafen meistens Themen, die in der Öffentlichkeit großes Aufsehen erregten, wie rituelle Schlachtungen, das Tragen gesichtsbedeckender Kleidung und die Beschneidung von Jungen.

Am 6. Dezember 2012 wies das belgische Verfassungsgericht einen Antrag zurück, der die Aufhebung des Verbots von Gesichtsbedeckungen forderte, das am 13. Juli 2011 in Kraft getreten war. In seinem Urteil gelangte das Gericht zu dem Schluss, dass das verhängte Verbot keine Grundrechte verletze, vorausgesetzt, es gelte nicht für Gebetsstätten. In den Niederlanden legte das Ministerium für Inneres und Beziehungen zur Monarchie dem niederländischen Parlament einen Gesetzentwurf vor, der gesichtsbedeckende Kleidung auf öffentlichen Plätzen verbot. Aufgrund des Zusammenbruchs der niederländischen Regierung wurde der Entwurf jedoch nicht weiter erörtert. Die neu gewählte Regierung vermerkte in ihren Koalitionvereinbarungen, „dass gesichtsbedeckende Kleidung in Unterricht, Pflegesektor, öffentlichem Nahverkehr und Behörden verboten werden wird."

Aufgrund der Debatte im niederländischen Parlament über die rituelle Schlachtung von Tieren legte ein Parlamentsabgeordneter der Partei für Tiere (*Partij voor de Dieren*) im Jahr 2011 einen Gesetzgebungsvorschlag vor, um diese Praxis zu verbieten. Der Senat wies den Gesetzesentwurf 2012 jedoch zurück. Im Juni fand der Staatssekretär für Landwirtschaft einen Kompromiss mit relevanten Interessengruppen in Form einer bindenden Zusage. Diese Zusage zielt darauf ab, rituelle Schlachtungen unter Tierschutzbedingungen zuzulassen und so ein völliges Verbot zu vermeiden. Das polnische Verfassungsgericht entschied am 27. November 2012, dass die rituelle Schlachtung von Tieren ab Januar 2013 unrechtmäßig ist.

In Finnland erachtete das Nationale Diskriminierungstribunal das Verbot islamischer Gebete während Pausen in von allen Arbeitnehmern genutzten Gemeinschaftsbereichen nicht als diskriminierend im Sinne des Nichtdiskriminierungsgesetzes. Es wies die Beschwerde ab.

In Deutschland entschied das Landgericht Köln, dass es sich bei der Beschneidung von Jungen trotz Einwilligung der Eltern um Körperverletzung handele, die zu bestrafen sei. Dieses Urteil führte in einer Reihe von Bundesländern zu Diskussionen über die Rechtmäßigkeit der Beschneidung. Eine Vielzahl von Akteuren einschließlich mehrerer Glaubensgemeinschaften äußerte Kritik bei diesem Thema. Ein deutscher Vorschlagsentwurf, der rechtliche Fragen zu diesem Thema klärt, wurde im Herbst veröffentlicht. Das Gesetz trat im Dezember 2012 in Kraft. Es besagt, dass Eltern im Rahmen der Sorge für ein nicht einsichts- und urteilsfähiges männliches Kind das Recht haben, in eine medizinisch nicht erforderliche Beschneidung einzuwilligen, wenn diese nach den Regeln der ärztlichen Kunst durchgeführt wird und das Kindeswohl nicht gefährdet. Wenn das Kind die Beschneidung ablehnt, ist das Verfahren unter Umständen je nach Entwicklungsstand nicht zum Wohle des Kindes.

Der slowenische Bürgerbeauftragte für Menschenrechte gab eine nicht verbindliche Stellungnahme ab, dass eine Beschneidung, die ausschließlich auf religiösen Gründen beruhe, nach dem Gesetz nicht zulässig und die Einwilligung des Kindes erforderlich sei, da es sich um einen Eingriff in die körperliche Unversehrtheit handele. Hinsichtlich des Konflikts zwischen der Religionsfreiheit und den Rechten des Kindes kam der Bürgerbeauftragte zu dem Schluss, dass Letzteres überwiege, und bezog sich damit auf die verfassungsrechtlichen Bestimmungen über das Wohl des Kindes.

Die Forderungen an Glaubensgemeinschaften, sich eintragen zu lassen, wurden in einigen EU-Mitgliedstaaten zu einer Frage der Grundrechte. So trat in Ungarn ein Kirchengesetz in Kraft, das die Eintragungsanforderungen für alle bestehenden Kirchen grundlegend ändert. Die Eintragung einer Glaubensgemeinschaft fällt nun in die Zuständigkeit des Parlaments, das die Eintragung auch dann ablehnen kann, wenn die Kriterien des Kirchengesetzes erfüllt wurden. Mehr als 300 Glaubensgemeinschaften verloren im Januar 2012 ihren Rechtsstatus.

Im Februar 2012 reichten 84 ungarische Glaubensgemeinschaften Anträge auf Anerkennung ein, von denen 66 nicht erfolgreich waren. Die Europäische Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission) des Europarates kam in einem Gutachten zu diesem Gesetz zu dem Schluss, dass „das Gesetz eine Reihe von Anforderungen festlegt, die überhöht sind und auf willkürlichen Kriterien beruhen, die kaum mit internationalen Standards in Einklang zu bringen sind“. Die ungarische Regierung erklärte ihre Absicht, Änderungen einzuführen, die das Gesetz in Einklang mit internationalen Standards brächten.

In Litauen trat am 1. Juli 2012 ein Gesetz in Kraft, das die Eintragungsverfahren religiöser Gemeinschaften und Vereinigungen sowie ihrer für religiöse Zwecke genutzten Immobilien regelt. Dieses Gesetz vereinfacht die Eintragungsverfahren für religiöse Gemeinschaften und Vereinigungen bei der Privatisierung ihrer Immobilien, die vor der Unabhängigkeit verstaatlicht waren, aber immer noch von einer religiösen Gemeinschaft genutzt werden.

Ausblick

Es ist zu erwarten, dass aus der intensiven Debatte über den rechtlichen und politischen Rahmen der EU im Jahr 2012 und 2013 wichtige Entwicklungen in den **Bereichen Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung** hervorgehen werden. Das Europäische Parlament, das sich wiederholt für die Verabschiedung der vorgeschlagenen horizontalen Richtlinie aussprach, wird einen eigenen Initiativbericht über die Umsetzung der Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf entwerfen. Die Europäische Kommission wird voraussichtlich im Oktober 2013 einen Bericht über die Umsetzung der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse und der Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf veröffentlichen. Zudem werden Diskussionen über den Vorschlag der Europäischen Kommission für ein Gesetzgebungspaket zu Strukturfonds der EU für 2014–2020 weitergeführt werden.

Des Weiteren werden 2013 die Diskussionen über die geschlechtsspezifische Diskriminierung fortgesetzt, einschließlich einer vorgeschlagenen Überarbeitung der Richtlinie zum Schutz schwangere Arbeitnehmerinnen. Insbesondere im Hinblick auf das Thema Gewalt gegen Frauen haben EU-Mitgliedstaaten bis zum 6. April 2013 Zeit, alle rechtlichen und administrativen Bestimmungen einzuführen, um die Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer vollständig umzusetzen. Außerdem wird die Europäische Kommission als Folge einer Entschließung des Europäischen Parlaments vermutlich die Neufassung der Richtlinie zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen prüfen und bis spätestens zum 15. Februar 2013 Änderungen vorschlagen, die insbesondere auf das Problem der Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern abzielen. Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union werden 2013 voraussichtlich den Gesetzgebungsvorschlag der Europäischen Kommission im Hinblick auf „Frauen in Führungspositionen“ prüfen.

FRA-PUBLIKATION

FRA-Gutachten zur vorgeschlagenen EU-Verordnung über güterrechtliche Konsequenzen eingetragener Partnerschaften (FRA opinion on proposed EU regulation on property consequences of registered partnerships), Juni 2012

http://fra.europa.eu/en/opinion/2012/fra-opinion-proposed-eu-regulation-property-consequences-registered-partnerships

Der Europäische Rechtsakt über die Zugänglichkeit wird 2013 veröffentlicht. Er soll die Gleichbehandlung von Menschen mit Behinderungen und älteren Menschen sicherstellen. Der Rechtsakt wird die bestehende EU-Gesetzgebung ergänzen, indem er Klarheit darüber schafft, was Zugänglichkeit für die Bereitstellung von Waren und Dienstleistungen in der EU bedeutet.

Was die Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung und Geschlechtsidentität betrifft, so könnten die laufenden Debatten zum Thema Familienleben im Rahmen des Stockholmer Programms und des Europäischen Jahrs der Bürgerinnen und Bürger 2013 zu Entwicklungen auf EU-Ebene führen. Der Bewertungsbericht zur Freizügigkeitsrichtlinie kann Auswirkungen auf das Thema der Freizügigkeit gleichgeschlechtlicher Paare haben. Die Europäische Kommission wird den Bericht vor dem Hintergrund der wiederholten Forderungen des Europäischen Parlaments, die Freizügigkeit für alle Unionsbürger und ihre Familien ohne Diskriminierung unter anderem aufgrund der sexuellen Orientierung sicherzustellen, voraussichtlich im Mai 2013 veröffentlichen.

Ein Vorschlag der Europäischen Kommission wird 2013 voraussichtlich die bestehende Verordnung über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren zur elterlichen Verantwortung ändern. Darüber hinaus wird die Europäische Kommission 2013 aller Voraussicht nach zwei Gesetzgebungsvorschläge zum Thema der Personenstandsurkunden vorlegen, wie bereits im Grünbuch 2010 über den freien Verkehr öffentlicher Urkunden und die Anerkennung der Rechtswirkungen von Personenstandsurkunden vorgesehen.

Rassismus und ethnische Diskriminierung

Im Blickpunkt: Trends bei offiziell erfassten rassistischen, gegen Roma gerichteten, antisemitischen/ antimuslimischen und (rechts-) extremistischen Straftaten

In Bezug auf die Trends zeigen die von den zuständigen Behörden in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten veröffentlichten Daten hohe Schwankungen bei den erfassten Straftaten mit rassistischem, fremdenfeindlichem, gegen Roma gerichtetem, antisemitischem, islamfeindlichem/antimuslimischem oder (rechts-) extremistischem Hintergrund in der EU (siehe Tabellen 6.1 bis 6.6 im FRA-Jahresbericht 2012).

Bei der Betrachtung von Trends darf die Anzahl der erfassten Vorfälle rassistisch, fremdenfeindlich und ähnlich motivierter Straftaten nicht mit der tatsächlichen Anzahl solcher Straftaten verwechselt werden. Zum einen ist allgemein anerkannt, dass (wie bei vielen Formen personenbezogener Straftaten) bei weitem nicht alle diese Straftaten erfasst werden, zum anderen gibt es innerhalb der einzelnen EU-Mitgliedstaaten Schwankungen von einem Jahr zum nächsten, die beispielsweise auf die folgenden Faktoren zurückzuführen sind:

- Art der Definition dieser Straftaten im Strafrecht;
- Änderungen bei der Erfassung (der Merkmale) von Straftaten;
- Bereitschaft der Opfer und/oder Zeugen, Vorfälle zu melden; und
- tatsächliche Häufigkeit rassistisch, fremdenfeindlich und ähnlich motivierter Straftaten.

In den EU-Mitgliedstaaten, die Daten zu mehr als einem Beweggrund veröffentlichen, haben Österreich und die Tschechische Republik bei allen Formen erfasster Straftaten zwischen 2010 und 2011 Rückgänge zu verzeichnen, während in Dänemark, den Niederlanden, Polen und Schweden bei jeder Form erfasster Straftaten Zunahmen zu beobachten waren. In Deutschland stieg die Zahl rassistischer, fremdenfeindlicher und rechtsextremistischer Straftaten, während die Zahl antisemitischer Straftaten abnahm. In Finnland war eine Zunahme rassistischer und islamfeindlicher/antimuslimischer Straftaten, aber ein Rückgang antisemitischer Straftaten zu beobachten. Während die erfassten rassistischen, antisemitischen und extremistischen Straftaten in Frankreich zurückgegangen sind, haben die erfassten islamfeindlichen/antimuslimischen Straftaten scheinbar zugenommen. In Belgien konnte für erfasste rassistische Straftaten eine

Wichtige Entwicklungen im Bereich Rassismus und ethnische Diskriminierung

- Eine Reihe von EU-Mitgliedstaaten bekämpfen durch Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und damit verbundene Intoleranz motivierte Straftaten, indem sie die Merkmale solcher Straftaten neu definieren und ihr Datenerfassungssystem anpassen und erweitern.
- Die Anzahl der erfassten Straftaten, die durch Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und damit verbundener Intoleranz motiviert sind, ist in elf EU-Mitgliedstaaten, die Daten zu diesen Straftaten veröffentlichen, gestiegen. In weiteren sechs Mitgliedstaaten ist die Zahl gesunken.
- Elemente extremistischer Ideologien finden vermehrt Eingang in den politischen und öffentlichen Mainstream-Diskurs in den EU-Mitgliedstaaten.
- Mehrere EU-Mitgliedstaaten beginnen auf nationaler Ebene mit der Umsetzung politischer Maßnahmen, um die Integration der Roma zu verbessern; dennoch bleibt die Gesamtsituation der Roma im Hinblick auf Diskriminierung in den Bereichen medizinische Versorgung, Wohnraum, Bildung und Beschäftigung kritisch.
- Mitglieder ethnischer Minderheiten, Migranten, Flüchtlinge und irreguläre Migranten sind in der gesamten EU weiterhin Diskriminierung und Ungleichbehandlung beim Zugang zu medizinischer Versorgung, Wohnraum, Bildung und Beschäftigung ausgesetzt. Dies wird durch räumliche Segregation, diskriminierende Annoncen und die unterschiedliche Behandlung beim Zugang zu Dienstleistungen deutlich.
- Eine Reihe von EU-Mitgliedstaaten unternimmt diverse Schritte, um die Erfassung von nach ethnischer Herkunft aufgeschlüsselten Daten zu ermöglichen und so eine bessere Aufzeichnung und Ermittlung potenziell diskriminierender Praktiken zu erlauben.

Zunahme beobachtet werden, während sich die Anzahl der erfassten Straftaten zur Verleugnung des Holocaust und zum Revisionismus zwischen 2010 und 2011 nicht geändert hat. Hierbei ist zu beachten, dass die Daten für Belgien nur Vorfälle zur Verleugnung des Holocaust und zum Revisionismus umfassen und daher nicht als repräsentativ für antisemitische Straftaten insgesamt gelten können.

FRA-PUBLIKATION

Die Situation der Roma in 11 EU-Mitgliedstaaten – Umfrageergebnisse auf einen Blick, Mai 2012

http://fra.europa.eu/en/publication/2012/situation-roma-11-eu-member-states-survey-results-glance

Tabelle 3: Veränderungen bei offiziell erfassten Straftaten mit rassistischem, gegen Roma gerichtetem, antisemitischem, islamfeindlichem/antimuslimischem und (rechts-)extremistischem Hintergrund in den EU-Mitgliedstaaten und Kroatien zwischen 2010 und 2011, veröffentlichte Daten

	Rassistische Straftaten	Gegen Roma gerichtete Straftaten	Antisemitische Straftaten	Islamfeindliche/ antimuslimische Straftaten	(Rechts-)extremistische Straftaten
AT	↘		↘	↘	↘
BE	↗		=*		
CY					
CZ	↘	n. v.	↘		
DE	↗		↘		↗
DK	↗				↗**
ES	↗				
FI	↗		↘	↗	
FR	↘		↘	↗	↘
IE	↘				
LT	↗				
LU	↗				
NL	↗		↗		
PL	↗				↗
SE	↗	↗	↗	↗	↗
SK	n. v.				
UK	↘		n. v.		
HR	=				

Anmerkungen: *Leere Felder: keine Daten erfasst oder veröffentlicht.*
↗ zeigt einen Anstieg bei der Anzahl der erfassten Straftaten.
↘ zeigt einen Rückgang bei der Anzahl der erfassten Straftaten.
= zeigt eine gleichbleibende Anzahl der zwischen 2010 und 2011 erfassten Straftaten.
** Vorfälle zur Verleugnung des Holocaust oder zum Revisionismus, die von der Bundespolizei erfasst wurden.*
*** Umfasst Straftaten, die entweder rechts- oder linksextremistisch motiviert sind.*
n. v.: Daten sind mit dem Vorjahr nicht vergleichbar.

Quelle: *FRA, 2012*

Im Blickpunkt: Die Situation der Roma

Die Situation der Roma in den EU-Mitgliedstaaten gibt nach wie vor Anlass zur Sorge, da Roma häufig Opfer von Diskriminierung und sozialer Ausgrenzung sind, in großer Armut leben und keinen Zugang zu medizinischer Versorgung und angemessenem Wohnraum haben. Dies bestätigen die Ergebnisse zweier kombinierter Haushaltsumfragen über die Lage der Roma-Bevölkerungsgruppen im Jahr 2011, die von der FRA und dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) in Zusammenarbeit mit der Weltbank und mit Zuschüssen der Europäischen Kommission durchgeführt wurden (im Folgenden: FRA-/UNDP-Umfragen). Insgesamt wurden in Bulgarien, Frankreich, Griechenland, Italien, Polen, Portugal, Rumänien, der Slowakei, Spanien, der Tschechischen Republik und Ungarn 22 203 Personen befragt, die sich den Roma zurechnen oder in unmittelbarer Nähe zu Roma-Bevölkerungsgruppen leben; die befragten Haushalte umfassten insgesamt 84 287 Personen.

Die FRA-/UNDP-Umfragen zeigen, dass ein Drittel der Roma arbeitslos ist, 20 % nicht krankenversichert sind, 90 % armutsgefährdet sind und etwa die Hälfte in den vergangenen 12 Monaten aufgrund ihres Roma-Hintergrunds Diskriminierung erfahren hat.

Das Spezial Eurobarometer *Diskriminierung in der EU im Jahr 2012* bestätigt diese Ergebnisse, wobei drei Viertel der Europäer die Roma als eine dem Risiko der Diskriminierung ausgesetzte Gruppe ansehen. Diese Ansicht wird von allen Gruppen von Europäern sowie von einer absoluten Mehrheit in den meisten EU-Mitgliedstaaten geteilt.

Die Verwendung des Begriffs „Roma" im vorliegenden Bericht orientiert sich an dem Ansatz des Europarates, der den Begriff für „Roma, Sinti, Kalé und ähnliche Gruppen in Europa, einschließlich Fahrender und östlicher Gruppen (Dom und Lom)" verwendet und der „die vielen verschiedenen betroffenen Gruppen umfasst, einschließlich der Personen, die sich selbst den Zigeunern zurechnen".

Im Mai 2012 rief die Europäische Kommission in ihrer Mitteilung *Nationale Strategien zur Integration der Roma: erster Schritt zur Umsetzung des EU-Rahmens* die EU-Mitgliedstaaten dazu auf, ihre nationalen Strategien umzusetzen, um die wirtschaftliche und soziale Integration der Roma zu verbessern. Die Mitgliedstaaten entwickelten solche Strategien als Reaktion auf den EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020 der Kommission, der am 5. April 2011 verabschiedet wurde und den der Rat der Europäischen Union kurz darauf billigte.

FRA-PUBLIKATION

Antisemitismus – Zusammenfassender Überblick der Situation in der Europäischen Union 2001–2011 (*Antisemitism: Summary overview of the situation in the European Union 2001-2011*), Juni 2012

http://fra.europa.eu/en/publication/2012/antisemitism-summary-overview-situation-european-union-2001-2011-0

Bis März 2012 hatten alle EU-Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer breiter angelegten Politik zur Förderung der sozialen Einbeziehung eine nationale Strategie zur Integration der Roma oder ein entsprechendes Bündel politischer Maßnahmen vorgelegt. Die Europäische Kommission bewertete vor allem, welche Ansätze die Mitgliedstaaten in den vier Kernbereichen Gesundheitsfürsorge, Wohnraum, Bildung und Beschäftigung verfolgten, wie sie strukturellen Erfordernissen (Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, mit regionalen und lokalen Behörden, Überwachung, Diskriminierungsbekämpfung und Einrichtung einer nationalen Kontaktstelle) begegneten und welche Finanzierungen sie vorsahen.

FRA-PUBLIKATION

FRA-Erhebung zu Wahrnehmungen und Erfahrungen der jüdischen Bevölkerung im Zusammenhang mit Antisemitismus (*Factsheet*), März 2012

http://fra.europa.eu/en/publication/2012/fra-survey-jewish-peoples-experiences-and-perceptions-antisemitism

Die Bewertung der Europäischen Kommission ergab, dass trotz der Anstrengungen der EU-Mitgliedstaaten, einen umfassenden Ansatz für die Integration von Roma zu entwickeln, weit mehr getan werden müsse, um ausreichende Finanzmittel für die Eingliederung der Roma sicherzustellen, Überwachungsmechanismen einzurichten und Diskriminierung und Segregation zu bekämpfen. Die Europäische Kommission hob insbesondere Folgendes hervor: „Für die sozioökonomische Einbeziehung der Roma sind in erster Linie weiterhin die Mitgliedstaaten verantwortlich. Um ihrer Verantwortung gerecht zu werden, müssen sie größere Anstrengungen unternehmen und konkretere Maßnahmen, klare Zielvorgaben für messbare Ergebnisse, eindeutig zweckgebundene Finanzmittel auf nationaler Ebene und ein solides nationales Monitoring- und Evaluierungssystem festlegen."

Die Bewertung der Europäischen Kommission entspricht den Ergebnissen des Spezial Eurobarometers, die zeigen, dass die nationalen Bemühungen zur Integration der Roma-Bevölkerung im Vergleich zu den Bemühungen zur Bekämpfung von Diskriminierung im Allgemeinen als weniger wirksam erachtet werden; 45 % der Europäer sind der Meinung, dass die Bemühungen zur Integration von Roma unwirksam seien, verglichen mit 31 %, die die Bemühungen zur Bekämpfung von Diskriminierung im Allgemeinen für unwirksam halten.

Darüber hinaus ergab die Erhebung, dass die Mehrheit der Europäer (53 %) der Meinung ist, dass die Gesellschaft von einer besseren Integration der Roma profitieren könnte. Diese Ansicht wird stärker von Europäern vertreten, die Roma als Freunde oder Bekannte haben (71 %; verglichen mit 49 % der Europäer, die keine Roma als Freunde oder Bekannte haben).

Ausblick

Im Bereich Rassismus und ethnische Diskriminierung wird die Überprüfung des Rahmenbeschlusses 2008/913/JI des Rates vom 28. November 2008 zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, die gemäß Artikel 10 bis Ende November 2013 vorgesehen ist, die Möglichkeit bieten, die Leistung der EU-Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit zu bewerten.

FRA-PUBLIKATION

Die Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse: Anwendung und Herausforderungen, Januar 2012

http://fra.europa.eu/en/publication/2012/racial-equality-directive-application-and-challenges

Der Bericht der Europäischen Kommission über die Anwendung der Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (*Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse*) wird im Herbst 2013 erwartet. Er wird Gelegenheit geben, die politischen und rechtlichen Maßnahmen zu bewerten, die von den

EU-Mitgliedstaaten zur Bekämpfung der ethnischen und rassistischen Diskriminierung ergriffen wurden.

Die Verschlechterung der Situation in Griechenland und der damit zusammenhängende Tenor, Migranten- und Minderheitsgruppen als Sündenböcke abzustempeln, muss ein Warnsignal für die Einrichtungen der EU und andere EU-Mitgliedstaaten sein, die Verbreitung extremistischer Ideologien aktiv und rechtzeitig auf entschlossene und wirksame Weise zu bekämpfen.

FRA-PUBLIKATION

Bekämpfung der Rassendiskriminierung (*Factsheet*), Januar 2012

http://fra.europa.eu/en/publication/2012/combating-racial-discrimination

Mit der Verabschiedung der nationalen Strategien zur Integration der Roma durch die EU-Mitgliedstaaten beginnt ein Prozess, der bis mindestens 2020 fortgeführt und überwacht wird. Bei der Umsetzung dieser Strategien werden die Mitgliedstaaten spezielle Maßnahmen ermitteln, Projekte und Aktionen entwickeln, eindeutige Zeitpläne aufstellen und angemessene Finanzmittel bereitstellen, um den Erfolg ihrer Strategien und die bessere Eingliederung von Roma in die Gesellschaft der EU sicherzustellen. Um in naher Zukunft maßgebliche Fortschritte zu erzielen, sollen die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass der Schwerpunkt der regionalen und lokalen Integrationspolitik eindeutig und spezifisch auf den Roma liegt. Die entsprechenden politischen Maßnahmen sollen den Bedürfnissen der Roma mit gezielten Strategien ohne ausschließenden Charakter gerecht werden, um Benachteiligungen, die Roma erfahren, zu verhindern und auszugleichen.

Beteiligung der Unionsbürger an der demokratischen Funktionsweise der Union

Im Blickpunkt: Wahlrecht von Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistigen Behinderungen

Der UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen bestätigte seine weitgefasste Auslegung der Bedeutung dessen, was Artikel 29 der BRK als „Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben" bezeichnet.

In seinen Schlussbemerkungen zu dem von Ungarn vorgelegten Länderbericht rief der Ausschuss das Land dazu auf, „dass die einschlägigen Rechtsvorschriften überprüft werden müssen, um sicherzustellen, dass alle Menschen mit Behinderungen unabhängig von der Art ihrer Behinderung, ihrer Rechtsstellung oder ihrem Wohnsitz das Recht haben, gleichberechtigt mit anderen zu wählen und am öffentlichen Leben teilzuhaben".

Verschiedene andere Foren weisen auf die Standards der UN hin. So äußerte etwa die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa wiederholt Bedenken wegen nicht behindertengerechter Wahllokale (Frankreich, Griechenland, Niederlande und Slowenien). Dabei verweist sie immer wieder auf die Standards der BRK.

Wichtige Entwicklungen im Bereich demokratischer Beteiligung

- Die Europäische Bürgerinitiative wird zum 1. April 2012 wirksam und bildet die Grundlage für die partizipatorische Demokratie auf EU-Ebene. Die Europäische Kommission registriert im Jahr 2012 zwölf solcher Initiativen.
- Die Vorbereitungen für das Europäische Jahr der Bürgerinnen und Bürger 2013 regen Diskussionen und Konsultationen hinsichtlich der künftigen Beteiligung der Bürger an den Entscheidungsprozessen der EU an.
- Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union erörtern Reformen des Wahlsystems, um die Beteiligung von Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten an Wahlen zum Europäischen Parlament zu erleichtern.
- Mehrere EU-Mitgliedstaaten ergreifen entsprechend der BRK Maßnahmen, damit Menschen mit Behinderungen einfacher an Wahlen teilnehmen können.
- In den EU-Mitgliedstaaten ist die Aberkennung des Wahlrechts grundsätzlich weiterhin mit dem Verlust der Rechtsfähigkeit von Menschen mit psychosozialen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung verknüpft.

Das Wahlrecht von Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen oder geistigen Behinderungen ist ein Rechtsbereich, der durch große Vielfalt in den EU-Mitgliedstaaten geprägt ist. Die Mehrheit verknüpft den Verlust der Rechtsfähigkeit – den Entzug der rechtlichen Anerkennung persönlicher Entscheidungen, wie die Eintragung ins Wählerverzeichnis – jedoch weiterhin mit der Aberkennung des Wahlrechts. Die EU-Mitgliedstaaten verfolgen drei Herangehensweisen: völliger Ausschluss, Einzelfallprüfung und uneingeschränkte Beteiligung.

Diejenigen EU-Mitgliedstaaten, die die Betroffenen ausschließen, knüpfen das Wahlrecht an deren Rechtsfähigkeit. In anderen Mitgliedstaaten sieht das nationale Recht eine individuelle Prüfung der Fähigkeit zur Teilnahme an Wahlen vor, bevor das Wahlrecht entzogen wird.

Diejenigen EU-Mitgliedstaaten, die sämtliche Einschränkungen aufgehoben haben, ermöglichen Menschen mit geistigen Behinderungen oder psychischen Gesundheitsproblemen die Teilnahme an Wahlen gleichberechtigt mit anderen Bürgern.

Seit 2011 hat sich wenig geändert. Kroatien hat seinen Rechtsrahmen bereits reformiert und Luxemburg beabsichtigt Reformen.

Tabelle 4: Das Recht von Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistigen Behinderungen auf politische Beteiligung, nach EU-Mitgliedstaaten und Kroatien

EU-Mitgliedstaat	Ausschluss	Eingeschränkte Beteiligung	Uneingeschränkte Beteiligung
AT			X
BE	X		
BG	X		
CY		X	
CZ	X	X	
DE	X		
DK	X	X	
EE	X	X	
EL	X		
ES		X	X
FI		X	X
FR		X	X
HU		X	
IE	X		X
IT			X
LT	X		
LU	X		
LV	X		
MT	X	X	
NL			X
PL	X		
PT	X		
RO	X		
SE			X
SI		X	
SK	X		
UK			X
HR	X		

Anmerkungen: *Da Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistigen Behinderungen je nach nationalem Recht des betreffenden Mitgliedstaats unterschiedlich behandelt werden können, kann ein EU-Mitgliedstaat in mehr als einer Spalte verzeichnet sein.*

Quelle: *FRA, 2012*

Im Blickpunkt: Umsetzung der Europäischen Bürgerinitiative

Am 1. April 2012 trat die Verordnung über die Bürgerinitiative in Kraft. Eingereicht werden können Bürgerinitiativen von Bürgerausschüssen, die aus mindestens sieben EU-Bürgerinnen und -Bürgern aus mindestens sieben verschiedenen Mitgliedstaaten bestehen.

Die erste Europäische Bürgerinitiative, „*Fraternité* 2020 – Mobilität. Fortschritt. Europa", wurde am 9. Mai 2012 registriert. Sie wurde von einem Bürgerausschuss aus Belgien, Italien, Luxemburg, Österreich, Rumänien, Spanien und Ungarn vorgeschlagen. Die Initiative will vor allem „europäische Austauschprogramme wie Erasmus oder den Europäischen Freiwilligendienst fördern, um zu einem vereinten Europa beizutragen, das auf der Solidarität seiner BürgerInnen gründet".

Im Jahr 2012 wurden zwölf Europäische Bürgerinitiativen registriert, die eine Vielzahl verschiedener Themen behandeln, wie Medienpluralismus und Pressefreiheit, Tierschutz („*Stop Vivisection*") und allgemeinere ökologische Aspekte („30 km/h – macht die Straßen lebenswert!"). Im Bereich der politischen Beteiligung und Staatsbürgerschaft hat es sich die Initiative „*Let me vote*" zum Ziel gesetzt, Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten das Recht zur Teilnahme an jeder politischen Wahl zu gewähren. Die Initiative für eine zentrale, öffentliche Online-Plattform für die Europäische Bürgerinitiative („*Central public online collection platform for the European citizen initiative*") will die Registrierung und Sammlung von Unterschriften für künftige Europäische Bürgerinitiativen erleichtern.

Sieben Registrierungsanträge wurden abgelehnt, weil sie nicht den in der Verordnung über die Bürgerinitiative festgelegten Bedingungen entsprachen. Gemäß Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung registriert die Europäische Kommission eine vorgeschlagene Bürgerinitiative binnen zwei Monaten nach Eingang des Antrags, sofern die folgenden Bedingungen erfüllt sind: Der Bürgerausschuss ist eingesetzt und die Kontaktpersonen sind benannt worden; die geplante Bürgerinitiative liegt nicht offenkundig außerhalb der Befugnisse der Kommission; die geplante Bürgerinitiative ist nicht offenkundig missbräuchlich, unseriös oder schikanös; die geplante Bürgerinitiative verstößt nicht offenkundig gegen die Werte der Union, wie sie in Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) festgeschrieben sind.

Beispiel: Das Ziel der Initiative „*My voice against nuclear power*" war die Abschaffung der Kernenergie. Die Europäische Kommission lehnte den Registrierungsantrag mit der Begründung ab, dass ein solches Verbot gegen den Euratom-Vertrag verstoßen würde. Da weder der EUV noch der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union eine Rechtsgrundlage für eine gegen den Euratom-Vertrag verstoßende Handlung schafft, müsste dieser durch eine Vereinbarung zwischen den Vertragsparteien geändert werden, bevor eine solche Europäische Bürgerinitiative registriert werden könnte.

Einige Entschließungen des Europäischen Parlaments schlagen vor, dass der Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments angesichts seiner Erfahrung mit dem unmittelbaren Kontakt zu Bürgern die öffentlichen Anhörungen abhalten sollte, die gemäß Artikel 11 der Verordnung über die Bürgerinitiative vorgeschrieben sind.

In der Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten gewährleisten geltende Rechtsvorschriften oder Bestimmungen, dass die Bürger eine Europäische Bürgerinitiative ins Leben rufen oder sich daran beteiligen können.

Ausblick

Im Bereich der **Beteiligung der Unionsbürger an der demokratischen Funktionsweise der Union** wurde das Jahr 2013 zum Europäischen Jahr der Bürgerinnen und Bürger erklärt, um der Einführung der Unionsbürgerschaft vor 20 Jahren feierlich zu gedenken. Der Schwerpunkt liegt sowohl auf dem, was die EU bereits für die Bürger erreicht hat, als auch auf den künftigen Erwartungen der Bürger, die es zu erfüllen gilt. Die ganze Jahr über werden Veranstaltungen zeigen, wie die Menschen unmittelbar von ihren EU-Rechten profitieren können, sowie von den Maßnahmen und Programmen, die es leichter machen sollen, die Unionsbürgerschaft vollständig wahrzunehmen.

Das Europäische Jahr der Bürgerinnen und Bürger soll eine EU-weite Debatte mit den Bürgern anregen, wie sich die EU künftig entwickeln soll und welche Reformen zur Verbesserung der Lebensqualität im Alltag nötig sind.

Die Verordnung des Rates über das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger" für den Zeitraum 2014–2020 soll bis Mitte 2013 angenommen werden und die aktive Mitwirkung am Leben in der Europäischen Union unterstützen.

Des Weiteren die Erweiterung des Rechts von Unionsbürgern zur Teilnahme an nationalen Wahlen in ihrem Wohnsitzland erörtert werden. Dieser Reformbereich ist ein zentrales Anliegen der Europäischen Bürgerinitiative „*Let me vote*" und hat bereits heftige Debatten ausgelöst.

Zugang zu einer effizienten und unabhängigen Justiz

Im Blickpunkt: Reform des Gerichtshofs der Europäischen Union und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte

Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union garantiert den Zugang zur Justiz durch das in Artikel 47 Absatz 1 verankerte Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf bei einem Gericht.

Die Satzung des EugH wurde im Jahr 2012 zur Steigerung seiner Effizienz und zu seiner Anpassung an die erweiterte EU überarbeitet. So umfasst das Plenum nicht mehr 15, sondern 17 Richter, und in kleineren Konstellationen wurden ähnliche Anpassungen vorgenommen. Die Anzahl der Richter der Großen Kammer wurde von 13 auf 15 Richter erhöht, wobei nunmehr bei Entscheidungen der Großen Kammer nicht mehr wie früher alle fünf Präsidenten der Kammern anwesend sein müssen, sondern nur noch mindestens drei von fünf Präsidenten. Im Zuge der Überarbeitung wurde außerdem der Umfang der schriftlichen Dokumentation zugunsten mündlicher Verfahren gesenkt.

Außerdem nahm der EuGH im September 2012 eine neue Verfahrensordnung an, um seine Arbeit effizienter zu gestalten und eine höhere Arbeitsbelastung bewältigen zu können. Die Zunahme der Anzahl der Rechtssachen und die Art der Rechtssachen hängen mit dem Übergang zu einer stärker integrierten Europäischen Union zusammen, was in den vergangenen Jahren zu einem stetigen Anstieg der Ersuchen um Vorabentscheidungen geführt hat. Aufgrund der geänderten Verfahrensordnung kann der EuGH nun auch eine Rechtssache ohne mündliche Anhörung bearbeiten. Zudem verlängerte die neue Verfahrensordnung die Frist für die Vorlage der Klagebeantwortung von einem auf zwei Monate, stellte Vorschriften über die Prozesskostenhilfe klar und führte die Möglichkeit ein, die Parteien für Vorabentscheidungen zu anonymisieren. Die neue Verfahrensordnung selbst ist durch eine übersichtliche Gliederung und klarere Titel benutzerfreundlicher geworden.

Wichtige Entwicklungen beim Zugang zu einer effizienten und unabhängigen Justiz

- Zweifel daran, wie es in einigen EU-Mitgliedstaaten um die Rechtsstaatlichkeit steht, führen zu einer EU-Initiative zur Überwachung der Entwicklungen in allen Mitgliedstaaten mit Hilfe eines „Justizbarometers".
- Knappe Finanzmittel beeinträchtigen den Zugang zur Justiz, da die Anzahl der Gerichte sinkt und außergerichtliche Mechanismen zusammengeführt werden.
- Die Krisenstimmung fördert Innovationen und Reformen in einigen EU-Mitgliedstaaten, die Gerichtsverfahren ändern und verstärkt Instrumente der E-Justiz einsetzen, um Kosten zu senken und die Verfahrensdauer zu verkürzen.
- Bei ihrem Fahrplan für Strafverfahren hat die EU mit der Annahme eines zweiten Instruments, Maßnahme B – „Erklärung der Rechte", einen Schritt nach vorn gemacht.
- Auf Ebene der Mitgliedstaaten liegt der Schwerpunkt weiterhin auf außergerichtlichen Mechanismen, wie nationalen Menschenrechtsinstitutionen und Gleichbehandlungsstellen, die unterschiedliches Gewicht erhalten, da einigen von ihnen verstärkt Überwachungsaufgaben gemäß den UN-Menschenrechtsübereinkommen übertragen werden.

Auch Reformen des EGMR in Straßburg wurden im Jahr 2012 eingeleitet. So bestand eines der Hauptziele der Erklärung von Brighton im April 2012 darin, die Kapazität des EGMR an die Anzahl der eingehenden Rechtssachen anzupassen. Die Mitgliedstaaten des Europarates haben über den Lenkungsausschuss für Menschenrechte die beiden neuen Protokollentwürfe Nr. 15 und 16 zur EMRK ausgearbeitet, um unter anderem die Zahl der Beschwerden zu reduzieren und den Gerichtshof effizienter zu machen.

Protokollentwurf Nr. 15 würde einige Änderungen an der EMRK einführen:

- Die Präambel würde die subsidiäre Beziehung zwischen EGMR und Vertragsstaaten sowie die Rolle des Ermessensspielraums bei der Anwendung bestimmter EMRK-Rechte betonen. Diese Maßnahme soll die jeweiligen Aufgaben der nationalen Behörden und des EGMR klären.
- Die Richter des EGMR müssten bei der Amtsübernahme jünger als 65 Jahre sein. Diese Maßnahme soll eine obere Altersgrenze ersetzen und sicherstellen, dass hoch qualifizierte Richter ihre Tätigkeit die ganze Amtszeit ausüben.
- Den Parteien in einer Rechtssache würde das Recht aberkannt, Beschwerde gegen einen Vorschlag einer Kammer einzulegen, damit eine Rechtssache an die Große Kammer abgetreten wird. Diese Maßnahme soll die Verfahren wichtiger Rechtssachen beschleunigen und zum Beibehalten einer einheitlichen Rechtsprechung beitragen.
- Die Frist für die Einreichung einer Beschwerde würde sich von sechs auf vier Monate nach der endgültigen Entscheidung auf nationaler Ebene verkürzen.
- Es würde möglich, Beschwerden, in denen einem Beschwerdeführer kein „erheblicher Nachteil" entstanden ist, als unzulässig einzustufen, selbst wenn die Beschwerden nicht zuvor von einem nationalen Gericht geprüft wurden. Die beiden letztgenannten Maßnahmen sollen bestimmte Zulässigkeitskriterien straffen und anpassen.

Der Protokollentwurf Nr. 16 ist zwar optional, würde aber die Zuständigkeit des EGMR auf die Abgabe beratender Stellungnahmen erweitern. Die höchsten Gerichte (entsprechend der Benennung durch die einzelnen unterzeichnenden Staaten) wären befugt, den EGMR um eine beratende Stellungnahme in Grundsatzfragen zu ersuchen. Bei solchen Grundsatzfragen ginge es um die Auslegung oder Anwendung der in der EMRK und ihrer Protokolle verankerten Menschenrechte und Grundfreiheiten, die im Zusammenhang mit einer vor dem betreffenden Gericht anhängigen Rechtssache stehen.

Eine solche beratende Stellungnahme des EGMR wäre nicht verbindlich. Ähnlich den Vorschriften für Streitverfahren würde der Vorschlag dem Kommissar für Menschenrechte des Europarates erlauben, als Nichtpartei (*amicus curiae*) Schriftsätze einzureichen. Das Protokoll würde die Bedeutung nationaler Gerichte als erste Anlaufstelle für Menschenrechtsfälle hervorheben und die wirksame Beilegung von Beschwerdfällen auf nationaler Ebene fördern.

FRA-PUBLIKATION

Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen in der EU – Schritte zu mehr Gleichbehandlung (*Access to justice in cases of discrimination in the EU-Steps to further equality*), Dezember 2012

http://fra.europa.eu/en/publication/2012/access-justice-cases-discrimination-eu-steps-further-equality

Im Blickpunkt: Dauer von Verfahren

Die Leistungsfähigkeit der Justiz und die Verkürzung der Dauer der Gerichtsverfahren gehörten im Jahr 2012 wie auch bereits in den Vorjahren zu den vorrangigen Zielen der meisten EU-Mitgliedstaaten. Die Anzahl der Rechtssachen, bei denen es um die Verfahrensdauer und ganz allgemein um ein faires Verfahren ging, war weiterhin rückläufig und sank von 202 im Jahr 2011 auf 151 im Jahr 2012 (siehe Tabelle 5). Dennoch war diese Art der Rechtsverletzung die vom EGMR am häufigsten festgestellte und machte ein Drittel aller Rechtsverletzungen aus.

Die Dauer der Verfahren erweist sich als die häufigste Verletzung in den EU-Mitgliedstaaten, wie aus der Rechtsprechung des EGMR hervorgeht.

Angesichts dessen sind beispielsweise in Belgien zur Beschleunigung der Verfahren bei bestimmten Rechtsbehelfen in Strafsachen keine Kammern, sondern Einzelrichter zuständig, es sei denn, der Beklagte ersucht darum. Griechenland untermauert die gleiche Vorgehensweise für Zivilgerichte und Kroatien für Verwaltungsverfahren.

Die Tschechische Republik nahm ebenfalls eine Änderung an, gemäß der einige Entscheidungen in Berufungsverfahren von Einzelrichtern getroffen werden können. Der Bürgerbeauftragte der Tschechischen Republik berichtete im März 2012, dass langwierige Verfahren das Recht auf ein faires Verfahren innerhalb einer angemessenen Frist gefährdeten, und wies sogar darauf hin, dass einige Gerichte die Anhörung von Beschwerden bezüglich der Verfahrensdauer abgelehnt hätten.

Zur Vorbereitung auf seinen EU-Beitritt beobachtete die EU Kroatien im Hinblick auf einige wichtige Aspekte, darunter Justiz und Grundrechte, und legte besonderes Augenmerk auf die Steigerung der Effizienz.

Die Schwierigkeiten einiger EU-Mitgliedstaaten, wie Bulgarien, Lettland und Slowenien, mit der Dauer von Verfahren sind auf Probleme bei der gleichmäßigen Verteilung der Rechtssachen zurückzuführen. Diese Mitgliedstaaten haben daher Maßnahmen ergriffen, die einen Austausch von Richtern und Rechtssachen unter den Gerichten ermöglichen und die jeweiligen Aufgaben der verschiedenen Instanzen klären; diese Maßnahmen haben sich bereits positiv ausgewirkt. Im Vereinigten Königreich streben England und Wales die gleichen Verbesserungen durch einen Vorschlag zur Vereinheitlichung lokaler Gerichte (*County Courts*) an.

Tabelle 5: Anzahl der EGMR-Urteile im Jahr 2012 und Anzahl der Verletzungen des Rechts auf ein faires Verfahren, nach EU-Mitgliedstaaten und Kroatien

	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HU	IE
EGMR-Urteile, bei denen mindestens eine Verletzung festgestellt wurde*	10 (7)	6 (7)	58 (52)	0 (1)	10 (19)	11 (31)	0 (1)	2 (3)	52 (69)	8 (9)	2 (5)	19 (23)	24 (33)	2 (2)
Verletzungen des Rechts auf ein faires Verfahren	0 (0)	1 (2)	8 (2)	0 (0)	2 (13)	1 (0)	0 (0)	1 (1)	1 (6)	3 (4)	0 (0)	3 (11)	0 (4)	0 (0)
Verletzungen der Dauer von Gerichtsverfahren	3 (5)	1 (0)	17 (21)	0 (1)	0 (2)	0 (19)	0 (0)	0 (0)	35 (50)	1 (1)	0 (2)	0 (2)	9 (19)	2 (2)

Anmerkungen: *Die Anzahl der Rechtssachen im Jahr 2011 ist in Klammern angegeben.*
Die fünf höchsten Angaben für die Anzahl der Verletzungen sind blau hervorgehoben.
** EGMR-Urteile, bei denen mindestens eine Verletzung durch einen EU-Mitgliedstaat festgestellt wurde oder die zwei EU-Mitgliedstaaten betreffen: Italien und Bulgarien (2012), Griechenland und Deutschland (2012).*
Quelle: *Europarat,* Jahresbericht 2012 des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, *S. 152*

Irland verkürzte den Zeitraum für Anträge auf gerichtliche Überprüfung von sechs Monaten auf drei Monate und hat Maßnahmen eingeleitet, um die Dauer mündlicher Verhandlungen vor Obergerichten (*Superior Courts*) zu verkürzen. Irland wird außerdem im Spätherbst 2013 ein Referendum zu Verfassungsänderungen abhalten, die es dem Obersten Gerichtshof (*Supreme Court*) ermöglichen würden, seine Verfahren zu beschleunigen.

Zur Verkürzung der Verfahrensdauer hat Italien die Berufungsmöglichkeiten in Zivilverfahren eingeschränkt, indem nur noch bestimmte Arten von Klagen an den Obersten Kassationsgerichtshof (*Corte Suprema di Cassazione*) verwiesen werden können. Außerdem überarbeitete Italien das *Pinto*-Gesetz, das ursprünglich als Instrument gegen die systemisch bedingten Verzögerungen bei Gerichtsverfahren eingeführt wurde. Änderungen betreffen vor allem eine angemessene Verfahrensdauer, nach deren Überschreitung ein Recht auf Schadensersatz entsteht. Finnland erarbeitete Pläne zur Einführung zweier neuer Optionen in Gerichtsverfahren, um die Effizienz der Verfahren zu erhöhen. Demnach soll Folgendes zulässig sein: Prozessabsprachen zwischen der Anklage und der Verteidigung, in deren Rahmen dem Beklagten im Gegenzug für sein Schuldeingeständnis eine geringere Schuld zugesprochen wird als ihm ursprünglich zur Last gelegt wurde, sowie die Möglichkeit auf eine Strafverfolgung zu verzichten, was die Zahl der gerichtlich verfolgten Ermittlungen verringern würde.

FRA-PUBLIKATION

Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen in der EU – Schritte zu mehr Gleichbehandlung (*Factsheet*), Dezember 2012

http://fra.europa.eu/en/publication/2012/factsheet-access-justice-cases-discrimination-eu-steps-further-equality

Estland hat unter anderem vereinfachte Verfahren eingeführt, z. B. die telefonische Vernehmung von Zeugen oder die Zulassung schriftlicher Zeugenaussagen, ohne dass die Zeugen vor Gericht erscheinen müssen, so dass Verzögerungen durch Nichterscheinen der Zeugen vermieden werden. Solche Verfahren sind in Strafsachen zulässig, wenn der Beklagte und der Kläger vereinbart haben, wie das Verfahren abgeschlossen werden sollte. In Slowenien wurde ein überarbeitetes Gesetz verabschiedet, das strengere Fristen für Gerichtsverfahren festlegt.

IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	HR	Gesamt
36 (34)	7 (9)	1 (1)	10 (10)	1 (9)	5 (4)	56 (54)	22 (27)	70 (58)	4 (0)	20 (11)	21 (19)	10 (8)	19 (23)	486 (529)
3 (7)	2 (3)	0 (1)	1 (0)	0 (3)	2 (1)	1 (14)	5 (1)	13 (9)	0 (0)	0 (1)	1 (2)	0 (3)	2 (8)	50 (96)
16 (16)	1 (5)	1 (0)	2 (1)	0 (3)	0 (0)	6 (15)	17 (13)	10 (10)	0 (0)	13 (6)	11 (5)	1 (1)	5 (3)	151 (202)

In den Niederlanden wurde ein System eingeführt, nach dem vorinstanzliche Gerichte bestimmte zivilrechtliche Fragen zur Klärung an den Obersten Gerichtshof verweisen können. Dieses System ist mit den Ersuchen der Gerichte der EU-Mitgliedstaaten um eine Vorabentscheidung des EuGH vergleichbar. Außerdem wurde in den Niederlanden ein neues Gerichtsverfahren für Verwaltungssachen etabliert, das weniger die rechtlichen Elemente für einen Urteilsspruch zu ermitteln sucht, sondern eher darauf abzielt, dass der Richter Lösungen für die Parteien finden soll. Dieses System soll die Justiz durch größere rechtliche Flexibilität die effizienter machen.

Viele EU-Mitgliedstaaten haben darüber hinaus verschiedene Maßnahmen zur E-Justiz eingeführt, um die Dauer der Verfahren zu verkürzen.

Ausblick

Im Bereich des **Zugangs zu einer effizienten und unabhängigen Justiz**, wie auch in vielen anderen Bereichen, hielten die negativen Auswirkungen der Wirtschaftskrise im Jahr 2012 an, unter anderem durch die Beschränkung der Prozesskostenhilfe auf eine begrenztere Anzahl von Rechtssachen oder durch die Reduzierung der Anzahl lokaler Gerichte. Die FRA-Grundrechtekonferenz 2012 mit dem Titel „Justiz in Krisenzeiten – Herausforderungen und Chancen für den Zugang zur Justiz" hat jedoch gezeigt, dass zahlreiche laufende und aufkeimende Initiativen Grund zu Optimismus für das Jahr 2013 und darüber hinaus bieten. Im Jahr 2012 wurde die Debatte um die Notwendigkeit neu angeregt, die Rechtsstaatlichkeit in der EU zu stärken, was Entwicklungen im Jahr 2013 nach sich ziehen wird.

Zwar bleiben übermäßig lang dauernde Gerichtsverfahren ein Hauptanliegen; einige EU-Mitgliedstaaten haben jedoch Maßnahmen ergriffen, die nicht nur zu einem schnelleren Zugang zur Justiz geführt, sondern auch dazu beigetragen haben, die Rechtssysteme so zu modernisieren, dass deren Qualität, Unabhängigkeit, Effizienz, Transparenz und letztendlich auch das Vertrauen in diese Organe wachsen. Verschiedene Arten nichtgerichtlicher Organe mit einem Menschenrechtsauftrag, wie nationale Menschenrechtsinstitutionen und Gleichbehandlungsstellen, gelten zunehmend als kosteneffiziente und gut zugängliche Stellen. Die Klagebefugnis vor Gericht erhält aufgrund von EU-Maßnahmen im Bereich des kollektiven Rechtsschutzes immer größere Aufmerksamkeit.

FRA-PUBLIKATION

Handbuch zur Schaffung und Akkreditierung nationaler Menschenrechtsinstitutionen in der Europäischen Union (*Handbook on the establishment and accreditation of National Human Rights Institutions in the European Union*), Oktober 2012

http://fra.europa.eu/en/publication/2012/handbook-establishment-and-accreditation-national-human-rights-institutions

Was die grenzübergreifende Justiz in der EU betrifft, so werden 2013 zwei ausstehende Maßnahmen des Fahrplans zu Strafverfahren vorgeschlagen – und zwar der Vorschlag zur Prozesskostenhilfe und der Vorschlag zu besonderen Garantien für schutzbedürftige Personen (Maßnahmen C2 und E) in einem Paket, das eine Initiative zur Unschuldsvermutung beinhaltet. Gerichtsentscheidungen in Zivilsachen werden durch die Ende 2012 erfolgten Entwicklungen hinsichtlich der Brüssel-I-Verordnung beschleunigt, die die grenzübergreifende Vollstreckung von Entscheidungen vereinfacht. Darüber hinaus werden die Förderung und Anwendung der Mediation als Alternative zur Justiz vorangetrieben.

Die Rechte der Opfer von Straftaten

Im Blickpunkt: Rechte der Opfer von Straftaten

Mehrere EU-Mitgliedstaaten haben Maßnahmen zum Schutz vor vorurteilsbedingten Gewalttaten und zur Unterstützung der Opfer solcher Gewalttaten ergriffen. Die Mitgliedstaaten entwickeln zunehmend Definitionen von Hasskriminalität, die ein breites Spektrum von Merkmalen unter Schutz stellen.

Kroatien definiert ein Hasskriminalität in seinem neuen Strafgesetzbuch als eine Straftat, die aus Gründen der Rasse, Hautfarbe, Religion, nationalen oder ethnischen Herkunft, einer Behinderung, des Geschlechts, der sexuellen Ausrichtung oder Geschlechtsidentität einer Person verübt wird (Artikel 87 Absatz 20 Strafgesetzbuch). In Übereinstimmung mit Artikel 4 des Rahmenbeschlusses 2008/913/JI des Rates vom 28. November 2008 zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit legt die gleiche Bestimmung fest, dass ein solches Verhalten als erschwerender Umstand gelten sollte, sofern nicht ausdrücklich ein höheres Strafmaß vorgesehen ist, wie es bei verschiedenen Straftaten, etwa Mord unter erschwerenden Umständen, Genitalverstümmelung von Frauen und Mädchen sowie schwerer Körperverletzung der Fall ist.

In Malta wurde das Strafgesetzbuch um den Schutz weiterer Opfer von vorurteilsbedingten Straftaten erweitert, die z. B. aus den folgenden Beweggründen verübt wurden: Geschlecht, Geschlechtsidentität, sexuelle Ausrichtung, Rasse, Hautfarbe, Sprache, ethnische Herkunft, Religion oder Glaube, politische oder sonstige Anschauung.

Auf der Grundlage von drei Vorschlägen zur Änderung des Strafgesetzbuchs erörterte der Deutsche Bundestag Möglichkeiten, Artikel 4 des Rahmenbeschlusses zu Rassismus und Fremdenfeindlichkeit umzusetzen, dem gemäß die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen treffen, um sicherzustellen, dass rassistische und fremdenfeindliche Beweggründe als erschwerender Umstand gelten.

Im Rahmen der Debatte wurde auch die Frage angesprochen, ob es ausreichend sei, eine vorurteilsbedingte Motivation einer Straftat als erschwerenden Umstand zu berücksichtigen, oder ob die Polizei einen bloßen erschwerenden Umstand bei ihren Ermittlungen übersehen könnte. Der zweite Einwand entspricht der Ansicht der FRA, dass allein die Aufnahme eines vorurteilsbedingten Beweggrunds

Wichtige Entwicklungen im Bereich der Rechte der Opfer von Straftaten

- Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union verabschieden eine Richtlinie über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten, die den Rahmenbeschluss aus dem Jahr 2001 über die Stellung des Opfers im Strafverfahren ersetzt.
- Die Europäische Kommssion verabschiedet eine *Strategie der EU zur Beseitigung des Menschenhandels 2012–2016*; diese legt die Prioritäten für die EU bei der Bekämpfung des Menschenhandels fest.
- Als Teil ihrer Vorbereitungsarbeiten zur Ratifikation des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt („Übereinkommen von Istanbul") unternehmen EU-Mitgliedstaaten Schritte, um Frauen besser zu schützen, die Opfer geschlechtsspezifischer Gewalt geworden sind.

FRA-PUBLIKATION

Dienstleistungen zur Unterstützung von Opfern: Überblick und Einschätzung der tatsächlichen Opferrechte (*Victim support services in the EU: an overview and assessment of victims' rights in practice, Factsheet*), Dezember 2012

http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-factsheet_victim_support_services_en.pdf

in eine Liste erschwerender Umstände weder die wirksamste Art und Weise wäre, die Rechte der Opfer anzuerkennen, noch geeignet wäre, Hasskriminalität öffentlich sichtbar zu machen.

FRA-PUBLIKATION

Hasskriminalität in der Europäischen Union sichtbar machen: die Rechte der Opfer anerkennen, November 2012

http://fra.europa.eu/en/publication/2012/making-hate-crime-visible-european-union-acknowledging-victims-rights

Im März 2012 stellte die britische Regierung ihren Plan 2012–2014 zur Bekämpfung von Hasskriminalität auf, der die Opfer zur Meldung solcher Verbrechen ermutigen soll. Der Plan legt auch eine Agenda zum Umgang mit Hasskriminalität auf lokaler Ebene fest, um damit auf lokale Bedürfnisse zugeschnittene Strategien gegen Hasskriminalität zu ermöglichen. Im Oktober 2012 veröffentlichte die *Equality and Human Rights Commission* im Vereinigten Königreich den Bericht *Out in the open: a manifesto for change*. Der Bericht untersucht die Pläne verschiedener Agenturen, in den nächsten Jahren die Belästigung im Zusammenhang mit einer Behinderung zu ermitteln und zu unterbinden; außerdem spricht er Empfehlungen aus. *Out in the open* ist ein Folgebericht des Berichts *Hidden in plain sight* aus dem Jahr 2011, der auf systemische

Tabelle 6: Klassifikation der Mechanismen zur Erhebung offizieller Daten über Hasskriminalität, nach EU-Mitgliedstaaten und Kroatien

Begrenzte Datenerhebung	Gute Datenerhebung	Umfassende Datenerhebung
Erfassung weniger Vorfälle und Berücksichtigung einiger weniger vorurteilsgeleiteter Beweggründe *In der Regel keine Veröffentlichung der Daten*	*Erfassung einer Reihe vorurteilsgeleiteter Beweggründe* *In der Regel Veröffentlichung der Daten*	*Erfassung von Daten über eine Reihe von vorurteilsgeleiteten Beweggründen, Formen von Straftaten und Merkmalen der Vorfälle* *Ausnahmslose Veröffentlichung der Daten*
Bulgarien Estland Griechenland Irland Italien Lettland Luxemburg Malta Portugal Rumänien Slowenien Ungarn Zypern	Belgien Dänemark Deutschland Frankreich Litauen Österreich Polen Slowakei Spanien Tschechische Republik	Finnland Niederlande Schweden Vereinigtes Königreich

Anmerkungen: *Die Informationen gelten ab Januar 2013.*
„Offizielle Daten" bezeichnen hier Daten, die von Strafverfolgungsbehörden, Strafjustizeinrichtungen und zuständigen Ministerien erhoben werden.
Die 27 EU-Mitgliedstaaten und Kroatien decken eine Vielzahl verschiedener Beweggründe ab, unter anderem: Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, religiöse Intoleranz, Antisemitismus, Islamfeindlichkeit/Diskriminierung von Muslimen, Diskriminierung von Roma, sexuelle Ausrichtung, Geschlechtsidentität, Behinderung und Extremismus sowie alle weiteren Beweggründe, die von nationalen Rechtsvorschriften abgedeckt werden.

Quelle: *FRA (2012),* Hasskriminalität in der Europäischen Union sichtbar machen: die Rechte der Opfer anerkennen*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, S. 39*

Versäumnisse in der Arbeit von Organisationen aufmerksam machte, Belästigung im Zusammenhang mit einer Behinderung vorzubeugen.

Der gleiche Bericht hob hervor dass es wichtig sei, die Rechte der Opfer von Hasskriminalität anzuerkennen, und betonte die Notwendigkeit umfassender und zuverlässiger Daten. Zurzeit lassen sich die offiziellen Systeme zur Erhebung von Daten zu Hasskriminalität in den 27 EU-Mitgliedstaaten auf der Grundlage ihrer Reichweite und Transparenz in drei Kategorien einteilen:

- Begrenzte Datenerhebung: Die Datenerhebung beschränkt sich auf wenige Vorfälle und eine begrenzte Anzahl von Beweggründen. Die Daten werden in der Regel nicht veröffentlicht.
- Gute Datenerhebung: Die Daten werden für unterschiedliche Beweggründe erhoben und in der Regel veröffentlicht.
- Umfassende Datenerhebung: Die Datenerhebung erfolgt für eine Vielzahl von Beweggründen, Arten von Straftaten (z. B. Übergriffe und Drohungen) und Merkmalen von Vorfällen. Die Daten werden ausnahmslos veröffentlicht.

Im Blickpunkt: Das EU-Paket zur Stärkung der Opfer und nationale Entwicklungen

Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union verabschiedeten am 25. Oktober 2012 eine Richtlinie zur Einführung von Mindeststandards für die Rechte und den Schutz von Opfern von Straftaten (*Opferschutz-Richtlinie*). Die Richtlinie trat am 15. November in Kraft und ersetzte den Rahmenbeschluss des Rates über die Stellung des Opfers im Strafverfahren.

Nach der Annahme der neuen Richtlinie, die die Maßnahme A des *Fahrplans des Rates der Europäischen Union zur Stärkung der Rechte und des Schutzes von Opfern* darstellte, wurde mit Maßnahme B der nächste Schritt des Fahrplans eingeleitet, der den EU-Mitgliedstaaten eine Orientierungshilfe für die Umsetzung der Richtlinie an die Hand gibt. Er empfiehlt den Mitgliedstaaten praktische Maßnahmen, etwa den Bestand der bewährten Verfahren im Bereich der Unterstützung und des Schutzes von Opfern von Straftaten zu erfassen, und die bewährten Verfahren im Rahmen der geltenden Gesetzgebung weiterzuentwickeln.

FRA-PUBLIKATION

Bericht der Reihe „Daten kurz gefasst" – Minderheiten als Opfer von Straftaten, November 2012

http://fra.europa.eu/en/publication/2012/eu-midis-data-focus-report-6-minorities-victims-crime

Die EU-Mitgliedstaaten haben drei Jahre – bis zum 16. November 2015 – Zeit, um die nötigen nationalen Vorschriften und Maßnahmen zu verabschieden. Das Vereinigte Königreich und Irland beteiligen sich an dieser Richtlinie. Dänemark nimmt nicht teil, und die Richtlinie ist damit für Dänemark weder verbindlich noch anwendbar.

Mehrere EU-Mitgliedstaaten haben im Laufe des Jahres 2012 konkrete Maßnahmen zur Stärkung der Rechte von Opfern ergriffen. Unter anderem wurden neue Rechtsvorschriften erlassen, welche die Definition von Opfern und der Rechte von Opfern sowohl während der strafrechtlichen Ermittlungen als auch während der Strafverfahren erweiterten. Außerdem haben einige Länder die Rechte „indirekter" Opfer (z. B. Familienangehörige) gestärkt.

So verbesserte Anfang 2012 die tschechische Regierung die Lage der Opfer, indem sie ein Gesetz zum Schutz der Opfer von Straftaten erließ. Das Abgeordnetenhaus des tschechischen Parlaments verabschiedete das Gesetz im Dezember 2012, über das voraussichtlich im Laufe des Jahres 2013 der Senat abstimmen wird. Das Gesetz strukturiert und erweitert die Rechte der Opfer in Strafverfahren, erhöht die staatliche Beihilfe und schreibt vor, dass Opfer darüber informiert werden müssen, wo sie Unterstützung erhalten.

Am 1. September 2012 trat ein niederländisches Gesetz in Kraft, das den Kreis der Personen erweitert, die berechtigt sind, in Strafverfahren auszusagen. Das Gesetz zur Erweiterung des Rechts auf Aussage vor Gericht für Opfer und Familienangehörige in Strafverfahren gewährt jedem Familienangehörigen, der in einer engen Familienbeziehung zum verstorbenen Opfer steht, das Recht auszusagen. Eltern oder Vormünder von nicht volljährigen Kindern, die nicht in der Lage oder zu jung sind, um für sich selbst zu sprechen, haben jetzt auch das Recht, vor Gericht auszusagen.

In Polen legten einige Mitglieder des Parlaments dem Unterhaus (*Sejm*) im Mai eine Gesetzgebungsinitiative vor, gemäß der jede Person, deren Rechte verletzt wurde, das Recht haben sollte, die Entscheidung der Staatsanwaltschaft anzufechten, ein vorbereitendes Verfahren abzubrechen oder gar nicht erst einzuleiten. In der derzeitigen Lage sind Tausende von Personen, die Opfer eines Verstoßes gegen das öffentliche Interesse geworden sind, davon abhängig, dass die Staatsanwaltschaft rechtliche Schritte einleitet. Die Initiative sieht vor, dass Personen, die mittelbar oder unmittelbar durch das Verhalten des Täters geschädigt wurden, das Recht haben, die Entscheidungen der Staatsanwaltschaft anzufechten.

Ausblick

Was die **Rechte der Opfer von Straftaten** betrifft, wurde 2012 die EU-Richtlinie zum Opferschutz verabschiedet (Maßnahme A des Fahrplans zur Stärkung der Rechte und des Schutzes von Opfern, insbesondere in Strafverfahren). Im Laufe des Jahres 2013 sollen die Empfehlungen für praktische Maßnahmen und bewährte Verfahren zur Umsetzung der Richtlinie angenommen werden. Diese Empfehlungen sollen den Mitgliedstaaten zur Orientierung dienen und die vorhandenen bewährten Verfahren im Bereich der Unterstützung und des Schutzes von Opfern ermitteln (Maßnahme B).

FRA-PUBLIKATION

Hasskriminalität in der Europäischen Union (*Factsheet*), November 2012

http://fra.europa.eu/en/publication/2012/hate-crime-european-union

Im ersten Halbjahr 2013 wird der Rat der Europäischen Union voraussichtlich eine Verordnung über die gegenseitige Anerkennung von Schutzmaßnahmen in Zivilsachen auf Antrag der gefährdeten Person verabschieden. Diese Maßnahme soll die Europäische Schutzanordnung ergänzen, die sich auf Schutzmaßnahmen in Strafsachen bezieht. Die Verordnung soll im zweiten Halbjahr 2013 in Kraft treten und ab dem 11. Januar 2015 gelten.

Gemäß dem Rahmenbeschluss 2008/913/JI des Rates vom 28. November 2008 zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit müssen die EU-Mitgliedstaaten die sich aus den Bestimmungen des Rahmenbeschlusses ergebenden Maßnahmen bis zum 28. November 2013 ergreifen. Bis zu diesem Datum überprüft der Rat den Rahmenbeschluss und stellt fest, inwieweit die Mitgliedstaaten diesem nachgekommen sind.

Tabelle 7: Überblick über die Überwachungsberichte gemäß den Überwachungsverfahren der UN und des Europarates 2012, nach EU-Mitgliedstaaten und Kroatien

	Berichte der UN									Berichte des Europarats				
Land	HRC	CERD	CESCR	CEDAW	CAT	CRC	CRC-OP-SC	CRPD	UPR	ECPT	ECRML	FCNM	ECRI	Gesamt
AT		✓				✓								2
BE										✓				1
BG			✓	✓						✓		✓		4
CY						✓								1
CZ					✓				✓		✓			3
DE	✓									✓				2
DK													✓	1
EE														0
EL					✓	✓	✓							3
ES			✓									✓		2
FI		✓							✓					2
FR										✓				1
HU								✓						1
IE												✓		1
IT		✓											✓	2
LT	✓													1
LU													✓	1
LV													✓	1
MT												✓		1
NL									✓	✓	✓			3
PL									✓					1
PT		✓												1
RO												✓		1
SE							✓					✓	✓	3
SI														0
SK			✓											1
UK						✓			✓					2
HR													✓	1
Gesamt	2	4	3	1	2	4	2	1	5	5	2	6	6	43

✓ = Teilnahme an Überwachungszyklen 2012

Anmerkung: *Die Tabelle gibt einen Überblick über die Überwachungsberichte gemäß den Überwachungsverfahren der UN und des Europarates im Jahr 2012. Die Überwachungsberichte des Europarates orientieren sich nicht an den Terminen der Länderbesuche; die hier aufgeführten Berichte sind über die Websites der UN bzw. des Europarates verfügbar.*

Bedeutung der Abkürzungen:

CERD	*Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung*
HRC	*Menschenrechtsausschuss (Überwachungsorgan des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (IPbpR))*
CESCR	*Ausschuss über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte*
CEDAW	*Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau*
CAT	*Ausschuss gegen Folter*
CRC	*Ausschuss über die Rechte des Kindes*
CRC-OP-SC	*Ausschuss über die Rechte des Kindes (Überwachungsorgan des Fakultativprotokolls betreffend den Verkauf von Kindern)*
CRPD	*Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtskonvention, BRK)*
UPR	*Allgemeine periodische Überprüfung*
ECPT	*Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe*
ECRML	*Europäischer Sachverständigenausschuss der Regional- oder Minderheitensprachen*
FCNM	*Beratender Ausschuss zum Schutz nationaler Minderheiten*
ECRI	*Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz*

Quelle: FRA, 2012; Daten extrahiert von UN-Organen – http://tb.ohchr.org/default.aspx; Organen des Europarates – www.cpt.coe.int/en/states.htm, www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/default_en.asp, www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/Table_en.asp, www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/countrybycountry_en.asp

Agentur der Europäischen Union für Grundrechte
Grundrechte: wesentliche juristische und politische Entwicklungen im Jahr 2012

2013 — 52 S. — 21 × 29,7 cm
ISBN 978-92-9239-161-4
doi:10.2811/36961

Zahlreiche Informationen über die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte finden Sie im Internet. Die Informationen können über die FRA-Website (fra.europa.eu) abgerufen werden.

Länderkürzel			
AT	Österreich	IE	Irland
BE	Belgien	IT	Italien
BG	Bulgarien	LT	Litauen
CY	Zypern	LU	Luxemburg
CZ	Tschechische Republik	LV	Lettland
DE	Deutschland	MT	Malta
DK	Dänemark	NL	Niederlande
EE	Estland	PL	Polen
EL	Griechenland	PT	Portugal
ES	Spanien	RO	Rumänien
FI	Finnland	SE	Schweden
FR	Frankreich	SI	Slowenien
HR	Kroatien	SK	Slowakei
HU	Ungarn	UK	Vereinigtes Königreich

WO ERHALTE ICH EU-VERÖFFENTLICHUNGEN?

Kostenlose Veröffentlichungen:

- Einzelexemplar:
  über EU Bookshop (http://bookshop.europa.eu);
- mehrere Exemplare/Poster/Karten:
  bei den Vertretungen der Europäischen Union (http://ec.europa.eu/represent_de.htm),
  bei den Delegationen in Ländern außerhalb der Europäischen Union
  (http://eeas.europa.eu/delegations/index_de.htm),
  über den Dienst Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_de.htm)
  oder unter der gebührenfreien Rufnummer 00 800 6 7 8 9 10 11 (*).

  (*) Sie erhalten die bereitgestellten Informationen kostenlos, und in den meisten Fällen entstehen auch keine Gesprächsgebühren (außer bei bestimmten Telefonanbietern sowie für Gespräche aus Telefonzellen oder Hotels).

Kostenpflichtige Veröffentlichungen:

- über EU Bookshop (http://bookshop.europa.eu).

Kostenpflichtige Abonnements:

- über eine Vertriebsstelle des Amts für Veröffentlichungen der Europäischen Union
  (http://publications.europa.eu/others/agents/index_de.htm).

doi:10.2811/36961 TK-AF-13-001-DE-C

FRA
EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS

HELPING TO MAKE FUNDAMENTAL RIGHTS A REALITY FOR EVERYONE IN THE EUROPEAN UNION

2012 wurde die Europäische Union (EU) für ihren Einsatz für Frieden, Versöhnung, Demokratie und Menschenrechte in Europa mit dem Friedensnobelpreis ausgezeichnet. Der Nobelpreis signalisiert Vertrauen in das Projekt der europäischen Integration und stellt eine Anerkennung für einen hart erarbeiteten Erfolg dar. Der Preis wurde passenderweise zu einem Zeitpunkt verliehen, als soziale, wirtschaftliche, politische und Verfassungskrisen die Werte, die die EU zusammenhalten, einem Stresstest unterzogen haben.

Vor dem Hintergrund steigender Arbeitslosigkeit und wachsender Benachteiligung untersucht der FRA-Jahresbericht die Situation derjenigen, die, wie zum Beispiel Kinder, von Haushaltskürzungen in wichtigen Bereichen wie Bildung, medizinische Versorgung und Sozialleistungen am stärksten betroffen sind. Auch die Diskriminierung, der Roma nach wie vor ausgesetzt sind, wird thematisiert. Auch das Auftreten von Elementen extremistischer Ideologien im politischen und öffentlichen Diskurs wird behandelt. Weiterhin werden die Auswirkungen der erwähnten Dimensionen der „Krise" auf den Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit beleuchtet und die verschärften Anstrengungen der EU-Mitgliedstaaten, das Vertrauen in die Gerichtsbarkeit sicherzustellen, beschrieben.

Der FRA-Jahresbericht behandelt außerdem wichtige EU-Initiativen, die den Bereich der Grundrechte berühren, wie zum Beispiel der Vorschlag der Europäischen Kommission den Europäischen Datenschutz zu modernisieren. Ebenso hat die EU den vermehrten Einsatz von Datenbanken und Informationstechnologien für das Grenzmanagement und die Bearbeitung von Visa vorangetrieben. Daneben unternahm sie Schritte, um Unionsbürgern die Teilnahme an den Wahlen zum Europäischen Parlament in einem anderen Mitgliedstaat als ihrem Herkunftsland zu ermöglichen. Sie erweiterte die Rechte von Opfern, reformierte Teile der EU-Asylgesetzgebung und legte darüber im „Europäischen Jahr für aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen" einen Schwerpunkt auf die Herausforderungen und Hindernisse, denen ältere Menschen einschließlich Menschen mit Behinderungen gegenüberstehen.

Die diesjährige Publikation „Highlights 2012" präsentiert die wichtigsten juristischen und politischen Grundrechtsentwicklungen im Jahr 2012. Die Highlights 2012 beleuchten ausgewählte Schlüsselthemen aus den Bereichen: Asyl, Einwanderung und Integration; Grenzkontrolle und Visapolitik; Informationsgesellschaft und Datenschutz; Rechte des Kindes und Schutz von Kindern; Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung; Rassismus und ethnische Diskriminierung; Beteiligung der Unionsbürger an der demokratischen Funktionsweise der EU; Zugang zu einer effizienten und unabhängigen Justiz; Rechte der Opfer von Straftaten.

Amt für Veröffentlichungen

FRA – AGENTUR DER EUROPÄISCHEN UNION FÜR GRUNDRECHTE
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Österreich
Tel. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699
E-Mail: info@fra.europa.eu – fra.europa.eu
facebook.com/fundamentalrights
linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency
twitter.com/EURightsAgency

ISSN 1831-0206
9 789292 391614