

EUROPÄISCHES PARLAMENT

1999



2004

Sitzungsdokument

ENDGÜLTIG
A5-0451/2002

12. Dezember 2002

BERICHT

über die Lage der Grundrechte in der Europäischen Union (2001)
(2001/2014(INI))

Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere
Angelegenheiten

Berichterstatlerin: Joke Swiebel

INHALT

	Seite
GESCHÄFTSORDNUNGSSEITE	3
ENTSCHLIESSUNGSANTRAG	4
BEGRÜNDUNG	30
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	94
MINDERHEITENANSICHT	96
ENTSCHLIESSUNGSANTRAG B5-0677/2001	97
ENTSCHLIESSUNGSANTRAG B5-0678/2001	98
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR BESCHÄFTIGUNG UND SOZIALE ANGELEGENHEITEN.....	99
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR DIE RECHTE DER FRAU UND CHANCENGLEICHHEIT	104
STELLUNGNAHME DES PETITIONSAUSSCHUSSES	106

GESCHÄFTSORDNUNGSSEITE

In der Sitzung vom 18. Januar 2001 und 15. März 2001 gab der Präsident des Europäischen Parlaments bekannt, dass der Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten die Genehmigung zur Ausarbeitung eines Initiativberichts gemäß Artikel 163 der Geschäftsordnung über die Lage der Grundrechte in der Europäischen Union (2001) erhalten hatte .

In der Sitzung vom 13. Dezember 2001 gab der Präsident des Europäischen Parlaments bekannt, dass der Petitionsausschuss ebenfalls als mitberatender Ausschuss beteiligt wird.

In der Sitzung vom 14. März 2002 gab der Präsident des Europäischen Parlaments bekannt, dass der Ausschuss für die Rechte der Frau und Chancengleichheit als mitberatender Ausschuss beteiligt wurde. In der Sitzung vom 24. April 2002 gab der Präsident des Europäischen Parlaments bekannt, dass der Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten ebenfalls als mitberatender Ausschuss beteiligt wurde.

Der Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten hatte in seiner Sitzung vom 11. Juli 2001 Joke Swiebel als Berichterstatterin benannt.

In seiner Sitzung vom 18. Januar 2001 hat der Ausschuss beschlossen, folgende Entschließungsanträge in den Bericht aufzunehmen:

- B5-0677/2001 von Cristiana Muscardini zu offiziellen Übersetzerverzeichnissen bei den kriminalpolizeilichen Stellen der Mitgliedstaaten; überwiesen am 13. Dezember 2001, federführend: Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten
- B5-0678/2001 von Cristiana Muscardini, Roberta Angelilli, Roberto Felice Bigliardo, Sergio Berlato, Antonio Mussa, Nello Musumeci, Mauro Nobilia, Adriana Poli Bortone und Francesco Turchi zur Bereitstellung von medizinischer Soforthilfe für Bürger von Drittländern auf dem Gebiet der Union; überwiesen am 16. Januar 2002, federführend: Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten; mitberatend: Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten und Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherpolitik.

Der Ausschuss prüft den Berichtsentwurf in seinen Sitzungen vom 4. und 20. Februar, 12. September, 3. Oktober und 3. Dezember 2002.

In der letztgenannten Sitzung nahm der Ausschuss den Entschließungsantrag mit 25 Stimmen und 20 Gegenstimmen bei 2 Stimmenthaltungen an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: die Abgeordneten Jorge Salvador Hernández Mollar,

Vorsitzender; Lousewies van der Laan, stellvertretende Vorsitzende; Joke Swiebel, Berichterstatterin, Roberta Angelilli, Mario Borghezio, Alima Boumediene-Thiery, Giuseppe Brienza, Marco Cappato (in Vertretung von Frank Vanhecke), Michael Cashman, Chantal Cauquil (in Vertretung von Giuseppe Di Lello Finuoli gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Charlotte Cederschiöld, Carlos Coelho, Richard Corbett (in Vertretung von Gerhard Schmid gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Thierry Cornillet, Brian Crowley (in Vertretung von Niall Andrews gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Gérard M.J. Deprez, Rosa M. Díez González (in Vertretung von Martine Roure), Marianne Eriksson (in Vertretung von Ilka Schröder gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Anne-Karin Glase (in Vertretung von Christian Ulrik von Boetticher gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Ewa Hedkvist Petersen (in Vertretung von Martin Schulz), Pierre Jonckheer, Anna Karamanou (in Vertretung von Adeline Hazan), Heinz Kindermann (in Vertretung von Ozan Ceyhun gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Timothy Kirkhope, Ole Krarup, Alain Krivine (in Vertretung von Fodé Sylla), Manuel Medina Ortega (in Vertretung von Walter Veltroni), Emilia Franziska Müller (in Vertretung von Bernd Posselt gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Pasqualina Napoletano (in Vertretung von Elena Ornella Paciotti gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Hartmut Nassauer, Bill Newton Dunn, Marcelino Oreja Arburúa, Neil Parish (in Vertretung von Mary Elizabeth Banotti gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Paolo Pastorelli (in Vertretung von The Lord Bethell), Hubert Pirker, José Ribeiro e Castro, Heide Rühle, Francesco Rutelli, Amalia Sartori (in Vertretung von Antonio Tajani gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Olle Schmidt (in Vertretung von Baroness Sarah Ludford), Patsy Sörensen, Sérgio Sousa Pinto, Anna Terrón i Cusí, Maurizio Turco, Elena Valenciano Martínez-Orozco (in Vertretung von Margot Keßler gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Ieke van den Burg (in Vertretung von Carmen Cerdeira Morterero gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Sabine Zissener (in Vertretung von Eva Klant gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung).

Die Stellungnahmen des Ausschusses für die Rechte der Frau und Chancengleichheit, des Petitionsausschusses und des Ausschusses für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten sind diesem Bericht beigelegt. Der Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherpolitik beschloss am 19. Februar 2002, keine Stellungnahme abzugeben.

Der Bericht wurde am 13. Dezember 2002 eingereicht.

ENTSCHLISSUNGSANTRAG

Entschließung des Europäischen Parlaments zur Lage der Grundrechte in der Europäischen Union 2001 (2001/2014(INI))

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf die Entschließungsanträge von
 - a) Cristiana Muscardini zu offiziellen Übersetzerverzeichnissen bei den kriminalpolizeilichen Stellen der Mitgliedstaaten (B5-0677/2001),
 - b) Cristiana Muscardini, Roberta Angelilli, Roberto Felice Bigliardo, Sergio Berlato, Antonio Mussa, Nello Musumeci, Mauro Nobilia, Adriana Poli Bortone und Francesco Turchi zur Bereitstellung von medizinischer Soforthilfe für Bürger von Drittländern auf dem Gebiet der Union (B5-0678/2001),
- unter Hinweis auf die vorhergehenden Jahresberichte über die Lage der Menschenrechte in der Europäischen Union, insbesondere die Entschließung vom 5. Juli 2001¹, mit der ein neuer Ansatz unter Berücksichtigung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union als Bezugsrahmen eingeleitet wurde,
- gestützt auf Artikel 6 und 7 des EU-Vertrags,
- gestützt auf den dritten Jahresbericht der Europäischen Union über die Menschenrechte 2001, vom Rat „Allgemeine Angelegenheiten“ am 8. Oktober 2001² veröffentlicht,
- gestützt auf die Erkenntnisse der Europäischen Beobachtungsstelle für Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (EUMC), sowie auf seine Entschließungen zu diesem Thema, insbesondere auf die Entschließung zum "Standpunkt der Europäischen Union auf der Weltkonferenz gegen Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängende Intoleranz",
- gestützt auf die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs sowie des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte,
- gestützt auf die anzuwendenden internationalen Verträge, insbesondere auf die 2001 von den Begleitausschüssen der wichtigsten Verträge der Vereinten Nationen und des Europarates veröffentlichten Beobachtungen³,

¹ ABl. C65 E van 14.3.2002, S. 177-350

² <http://europa.eu.int/scadplus/leg/nl/lvb/r10103.htm>

³ UNO: CAT (Ausschuss der Vereinten Nationen gegen Folter), CCPR (Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte), CEDAW (Ausschuss der Vereinten Nationen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau), CERD (Ausschuss der Vereinten Nationen für die Beseitigung der Rassendiskriminierung), CESC

- gestützt auf die Berichte der internationalen und europäischen Nichtregierungsorganisationen, die sich mit den Menschenrechten beschäftigen;
- unter Hinweis auf die Berichte über die Länder der Union, die die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz 2001 im Rahmen des Europarats angenommen hat,⁴
- in Kenntnis der öffentlichen Anhörung des Europäischen Parlaments vom 17. April 2002 über die Achtung der Grundrechte in der Europäischen Union,
- gestützt auf Artikel 163 seiner Geschäftsordnung,
- in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten, des Ausschusses für die Rechte der Frau und Chancengleichheit und des Petitionsausschusses (A5-0451/2002),

Einleitung

1. weist darauf hin, dass in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union die Grundwerte zusammengefasst sind, auf die sich die Union stützt und auf die in Artikel 6 Absatz 2 sowie in Artikel 7 und 29 des VEU immer wieder verwiesen wird, nämlich die Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts;
2. weist darauf hin, dass es im Anschluss an die Verkündung der Charta angesichts der mit der Unterzeichnung des Vertrags von Nizza am 27. Februar 2001 eingegangenen Verpflichtungen, insbesondere im Hinblick auf den neuen Artikel 7 Absatz 1 nun Aufgabe der EU-Institutionen ist, die für die Ausübung ihrer Kontrollfunktion in Bezug auf die Achtung der Grundrechte in den Mitgliedstaaten notwendigen Initiativen zu ergreifen;
3. sieht es als seine grundlegende Aufgabe an, die Einhaltung der Grundrechte sowohl durch die Institutionen und Organe der Union – unter anderem gemäß Artikel 58 seiner Geschäftsordnung – als auch durch die Mitgliedstaaten gemäß den Verträgen und Artikel 108 seiner Geschäftsordnung zu prüfen;

(Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte), CRC (Ausschuss für die Rechte des Kindes); Europarat: CPT (Europäischer Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe), ECRI (Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz), ECSR (Europäisches Komitee für soziale Rechte).

⁴ http://www.coe-int./T/E/human_rights/Ecri/4-Publications/1-Ecri's_Publications/ECRI_Publicaitons.asp#P440_4915

4. ist der Auffassung, dass der Jahresbericht des Europäischen Parlaments zur Achtung der Menschenrechte innerhalb der Europäischen Union durch eine bessere Abstimmung und engere Verknüpfung mit den externen Menschenrechtsaktivitäten des Europäischen Parlaments sowie durch die Verstärkung der Kontrollfunktion des EP gegenüber der Kommission und des Rates an Bedeutung gewinnen kann; fordert, den Jahresbericht jedes Jahr, spätestens während der Plenartagung im Juli, anzunehmen;
5. empfiehlt, den Bericht über die Lage der Grundrechte in der EU in den in Artikel 6 und 7 des EU-Vertrags vorgesehenen Frühwarnmechanismus einzubeziehen, insbesondere indem es den federführenden Ausschuss mit der ständigen Überwachung der Einhaltung der Charta beauftragt, an der sich die anderen zuständigen Ausschüsse beteiligen, die dem federführenden Ausschuss während des ganzen Jahres ihre Beobachtungen mitteilen;
6. weist darauf hin, dass es insbesondere dem Europäischen Parlament kraft der ihm durch den neuen Artikel 7 Absatz 1 des Vertrags von Nizza übertragenen Rolle und seinem zuständigen Ausschuss obliegt, in Zusammenarbeit mit den nationalen Parlamenten und den Parlamenten der Beitrittsländer darauf zu achten, dass die in den Kapiteln der Charta niedergelegten Rechte sowohl von den europäischen Institutionen als auch von den Mitgliedstaaten geachtet werden;
7. begrüßt die Tatsache, dass Kommission am 16. Oktober 2002 das Netz von Menschenrechtsexperten eingerichtet hat und fordert die Kommission auf, die auf der Grundlage des multidisziplinären Materials verfassten Berichte des Netzes über die Lage der Menschenrechte in der Europäischen Union und in den Mitgliedstaaten dem Rat und dem Parlament vorzulegen; damit soll dem Europäischen Parlament eine Beurteilung der Umsetzung jedes einzelnen der in der Charta festgelegten Rechte übermittelt werden, wobei Entwicklungen bei den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften, der Rechtsprechung der Luxemburger und Straßburger Gerichte sowie bei jeder richtungsweisenden Rechtsprechung der Verfassungs- und sonstigen Gerichte der Mitgliedstaaten berücksichtigt werden;
8. ist der Auffassung, dass die Gründe, aus denen die Kommission den Vorschlag zur Errichtung einer Europäischen Agentur für Menschenrechte („EU Human Rights Monitoring Agency“) abgelehnt hat, nicht stichhaltig sind; wünscht, dass dieser Vorschlag auf der Tagesordnung belassen wird und ersucht die Kommission zu klären, wie sich das Netz von Menschenrechtsexperten zu einem derartigen Beobachtungszentrum entwickeln könnte;
9. begrüßt den Beschluss der Kommission (SEK (2001) 380/3 vom 13. März 2001), fortan Gesetzesvorschläge und andere Beschlüsse im Vorhinein auf ihre Vereinbarkeit mit der Charta der Grundrechte zu prüfen und dies in einer Sonderklausel festzulegen;

ersucht die Kommission, dem Parlament eine Übersicht zur Anzahl ihrer Gesetzentwürfe und anderer Beschlüsse vorzulegen, die mittlerweile eine solche Klausel beinhalten, sowie mitzuteilen, welchen Prozentsatz aller Beschlüsse diese insgesamt ausmachen;

10. fordert den Konvent über die Zukunft Europas erneut auf, die Grundrechte-Charta in den Entwurf einer Verfassung der Union einzubeziehen;
11. begrüßt das Vorhaben des Rates, die interne und externe Menschenrechtspolitik der EU besser aufeinander abzustimmen und die Frage der Entwicklung entsprechender Mittel und Wege auszuloten (Rat „Allgemeine Angelegenheiten“ vom 25. Juni 2001), ist jedoch besorgt, dass dies bislang nicht konkretisiert wurde; ersucht den Rat, das Parlament vor dem 1. Juli 2003 hierüber zu informieren;
12. fordert die zuständigen Organe des Europäischen Parlaments nachdrücklich auf, die Zusammenarbeit und die Abstimmung zwischen den mit Fragen der Menschenrechte in der EU bzw. den Drittländern betrauten Parlamentsausschüssen rasch zu verbessern, insbesondere um klarzustellen, welche Ausschüsse in den Bewerberländern Menschenrechtsfragen behandeln werden;
13. fordert Kommission und Rat eindringlich auf, die jährlich stattfindenden Menschen- und Bürgerrechtsforen (deren Ziel es ist, dem Dialog mit den Nichtregierungsorganisationen mehr Kontinuität zu verleihen) nicht auf Menschenrechtsfragen außerhalb der EU zu beschränken, sondern auch Fragen der Achtung der Menschenrechte in der EU zu thematisieren und dabei übergreifende Fragestellungen zu diskutieren; ersucht die zuständigen Organe des Europäischen Parlaments zu prüfen, wie das EP intensiver in diese Treffen bzw. ihre Vorbereitung einbezogen werden kann, um auch wirklich eine größere Effizienz zu gewährleisten;
14. fordert alle Mitgliedstaaten auf, ihre Defizite bei der Erfüllung ihrer Berichtspflicht in Bezug auf die Umsetzung der UN-Menschenrechtsübereinkommen⁵ gegenüber den betreffenden Begleitausschüssen (*monitoring bodies*) der Vereinten Nationen abzubauen; ersucht den Rat und den Konvent zur Zukunft der Europäischen Union, bei der Gestaltung der europäischen Menschenrechtspolitik größeres Gewicht auf die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten zur Einhaltung der UN-Menschenrechtsverträge zu legen;

⁵ UN-Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, Internationales Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes.

15. fordert die Mitgliedstaaten außerdem auf, ihrer Berichtspflicht gegenüber den zuständigen Ausschüssen des Europarates in vollem Umfang nachzukommen, sofern sie dies noch nicht getan haben;
16. erinnert daran, dass Demokratie auf der uneingeschränkten Achtung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten basiert sowie auf der uneingeschränkten Anwendung des Grundsatzes der Rechtmäßigkeit und der Rechtstaatlichkeit; fordert die Mitgliedstaaten und die Organe der EU daher auf, die Bestimmungen der internationalen Verträge über die Menschenrechte, insbesondere die EMRK und die dazugehörigen Protokolle sowie ihre betreffenden Verfassungen und Rechtsvorschriften verstärkt zu achten;

Kapitel 1: Würde des Menschen

Recht auf Leben

17. begrüßt die Tatsache, dass Irland die Todesstrafe aus der Verfassung gestrichen hat; fordert Griechenland jedoch mit Nachdruck auf, die Todesstrafe gänzlich abzuschaffen, um die Menschenrechtsanforderungen eines EU-Mitgliedstaats zu erfüllen,
18. empfiehlt Belgien, Deutschland, Griechenland, Irland, Italien und Luxemburg, das Internationale Übereinkommen zur Bekämpfung terroristischer Bombenanschläge sowie Belgien, Deutschland, Finnland, Griechenland, Irland, Italien, Luxemburg und Portugal das Internationale Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus zu ratifizieren;
19. - bekräftigt seine vorbehaltlose und uneingeschränkte Verurteilung des Terrorismus, der die grundlegenden Menschenrechte und das Recht auf Leben mit Füßen tritt, gleich in welcher Form er auftritt und unabhängig davon, ob sein Ursprung oder seine Aktivitäten innerhalb oder außerhalb der Union anzusiedeln sind;

- erinnert daran, dass alle Ideologien legitim sind, sofern sie auf demokratischem Wege ihren Ausdruck finden, und bekundet deshalb entschiedene Ablehnung gegenüber terroristischen Organisationen, die Personen bedrohen oder töten, weil sie gewählte Vertreter und/oder aktive Mitglieder bestimmter politischer Gruppen sind;

- betont, dass der Terrorismus seinen Opfern und deren Angehörigen nicht wieder gut zu machenden Schaden und unermessliches Leid zufügt und begrüßt und fordert deshalb Maßnahmen, die der besonderen Situation dieser Personen Rechnung tragen;

- bekräftigt, dass der Terrorismus die Schwächung des Rechtsstaates zum Ziel hat und dass somit die Politik zur Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus vorrangig auf den Erhalt und die Stärkung des Rechtsstaates ausgerichtet sein muss;
- bekräftigt erneut seine Unterstützung für Maßnahmen zur Bekämpfung und Verhütung des Terrorismus und erinnert daran, dass diese innerhalb der durch den Rechtsstaat vorgegebenen Grenzen und unter uneingeschränkter Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten durchgeführt werden müssen;
- stimmt den Leitlinien zu den Menschenrechten und der Bekämpfung des Terrorismus, die am 11. Juli 2002 vom Ministerkomitee des Europarates angenommen wurden, uneingeschränkt zu;
- äußert sich besorgt über nachteilige Auswirkungen auf die Grundrechte, die mit den Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus einhergehen
- fordert die Mitgliedstaaten auf, den Grundrechten bei der Bekämpfung des Terrorismus weiterhin große Beachtung zu schenken und alle Beschränkungen dieser Grundrechte zu vermeiden;
- empfiehlt, dass die Mitgliedstaaten, eine Sunset-Klausel in ihre spezifischen Rechtsvorschriften zur Bekämpfung des Terrorismus aufzunehmen, die eine Bewertung und/oder Überprüfung der Rechtsvorschriften nach einem angemessenen Zeitraum vorsieht;
- fordert die Kommission und den Rat nachdrücklich auf, 2003 eine Übersicht zu den nach dem 11. September 2001 von den Mitgliedstaaten eingeleiteten Maßnahmen zu erstellen und diese dem Parlament vorzulegen, wobei explizit zu prüfen ist, ob diese möglicherweise in Widerspruch zu den Grundrechten stehen;

Verbot der Folter und unmenschlicher Behandlung

20. - weist darauf hin, dass nach Artikel 4 der Charta der Grundrechte niemand der Folter oder einer anderen unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung unterzogen werden darf und fordert seine uneingeschränkte Achtung in allen EU-Mitgliedstaaten;
- stellt mit Besorgnis fest, dass Fehlverhalten der Polizei und anderer Ordnungshüter sowie Missstände auf Polizeidienststellen und in Gefängnissen in nahezu allen EU-Mitgliedstaaten ein stets wiederkehrendes Thema in Menschenrechtsberichten sind;
- ist der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten ihre politischen Anstrengungen auf diesem Gebiet vor allem durch folgende Maßnahmen verstärken sollten:
Verbesserung der Ausbildung der Führungskräfte bei der Polizei und anderen Ordnungsdiensten sowie des Gefängnispersonals,

- Austausch bewährter Praktiken zwischen den Mitgliedstaaten, Förderung des Meinungs austausches zwischen europäischen Partnern und Veranstaltung von Workshops, auf denen das Strafvollzugspersonal der einzelnen Mitgliedstaaten seine Erfahrungen austauschen kann;
- Anpassung von Gefängniseinrichtungen an die Erfordernisse der modernen Zeit, einschließlich hinreichender Möglichkeiten zur Bereitstellung von medizinischer Versorgung und juristischem Beistand; und
- besondere Berücksichtigung schwacher Häftlinge, insbesondere Frauen, die oft von sexuellem Missbrauch oder Einschüchterung bedroht sind;
- möglichst geringe Einschränkung des Rechts auf Privat- und Familienleben; jedoch Schaffung der für die Wahrung der Privatsphäre erforderlichen Bedingungen;
- Verhängung alternativer dem Gemeinwohl dienende Strafen, um Überbelegungen in Gefängnissen abzubauen;
- Förderung von Verwaltungsstrafen und/ oder Geldbußen bei geringfügigeren Straftaten, verstärkter Einsatz von Strafersatz, etwa in Form von gemeinnützigen Arbeiten bei gleichzeitigem Ausbau des offenen oder halboffenen Strafvollzugs und Gewährung von Hafturlaub unter bestimmten Auflagen;
- Durchführung eigener Programme für die Wiedereingliederung der Häftlinge in die bürgerliche Gesellschaft;
-
- Einsetzung eines unabhängigen Organs zur Untersuchung von Menschenrechtsverletzungen und zur Vorlage von Lösungen zur Verbesserung der Situation;
- Bereitstellung ausreichend ausgebildeten Personals in Auffangzentren für Asylsuchende;
- weitestgehende Beschränkung des Freiheitsentzugs, auch im Rahmen des Ausweisungsverfahrens und außer im absolutem Ausnahmefall Vermeidung der Inhaftierung von Kindern;

- hat mit Besorgnis den Bericht von Amnesty International über Misshandlungen, Tötungen und Straflosigkeit in Griechenland zur Kenntnis genommen und teilt die Ansicht, dass schwerwiegende Verletzungen der Menschenrechte in einem Mitgliedstaat nicht nur in die Verantwortlichkeit dieses Landes fallen, sondern ebenfalls ein Anliegen der gesamten EU sein sollten;

- vertritt die Auffassung, dass das Fortbestehen und der Ernst dieser Problematik den Kern der Wertegemeinschaft berührt, als die sich die Europäische Union versteht, stellt aber fest, dass die gegenwärtigen EU-Verträge in dieser Hinsicht wenig politischen Gestaltungsspielraum bieten;

- empfiehlt, dass der Konvent über die Zukunft Europas Möglichkeiten zur Schaffung wirksamerer Regelungen und für eine effektivere Gestaltung der Gemeinschaftspolitik prüft;

Verbot der Sklaverei und Zwangsarbeit

21. - empfiehlt Österreich, Belgien, Deutschland, Dänemark, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Irland, Luxemburg, den Niederlanden, Portugal, Schweden und dem Vereinigten Königreich, das UN-Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und das Zusatzprotokoll gegen Menschenhandel zu ratifizieren;
- empfiehlt Deutschland, Frankreich, Griechenland, Irland, Luxemburg, den Niederlanden, Portugal, Schweden und dem Vereinigten Königreich, das Fakultativprotokoll der Vereinten Nationen betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten zu ratifizieren;
22. begrüßt die Tatsache, dass der Rat im Juli den Vorschlag der Kommission¹ für einen Rahmenbeschluss zur Bekämpfung des Menschenhandels angenommen hat und fordert die Mitgliedstaaten auf, den Rahmenbeschluss unverzüglich in nationales Recht umzusetzen und den Vorschlag für eine Richtlinie über einen kurzfristigen Aufenthaltstitel für Opfer des Menschenhandels anzunehmen, sobald das Europäische Parlament seine Stellungnahme abgegeben hat;
23. fordert die Mitgliedstaaten und insbesondere Griechenland auf, eine ausgewogene Politik zur Verhütung und Bekämpfung sämtlicher Formen des Menschen- und Frauenhandels zu entwickeln und umzusetzen, die neben der Verfolgung der Täter auch den Schutz und die Rehabilitierung der Opfer in ausreichendem Maße berücksichtigt und in der der Menschenhandel nicht nur im Hinblick auf die Zwangsprostitution, sondern auch auf andere Formen von Zwangsbeschäftigung und Ausbeutung Berücksichtigung findet;
24. stellt fest, dass jährlich etwa eine halbe Millionen Frauen aus Ost- und Mitteleuropa in die Europäische Union gebracht werden, um für die Prostitution verkauft zu werden; fordert somit die Mitgliedstaaten auf, ernsthaft damit zu beginnen durch einen besseren Einsatz von Polizei, Justiz und sozialen Behörden sowie durch eine intensive Zusammenarbeit mit den Bewerberländern und anderen der EU benachbarten Ländern gegen diesen Handel vorzugehen;
25. hält eine Intensivierung der Bemühungen zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung für notwendig, da diese massiv zur Rekrutierung völlig rechtloser Arbeitnehmer unter unannehmbaren Einstellungs- und Arbeitsbedingungen ausgenutzt wird;
26. fordert den Rat auf, die Beschlussfassung zum Vorschlag der Kommission zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern und der Kinderpornographie zum Abschluss zu bringen;

¹ ABl L 203 vom 1. August 2002

Kapitel 2: Freiheiten

Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit

27. fordert Finnland und Griechenland auf, das Recht auf Wehrdienstverweigerung aus Gewissensgründen vorbehaltlos und ohne Verweis auf religiöse Motive anzuerkennen, Alternativen zum Wehrdienst einzuführen, die nicht von längerer Dauer sind, als der eigentliche Wehrdienst, sowie Personen, die in diesem Zusammenhang Haftstrafen verbüßen, umgehend freizulassen;
28. bedauert, dass Grundrechte wie das Recht auf freie Meinungsäußerung, auf Freizügigkeit, auf rechtliches Gehör und auf körperliche Unversehrtheit während öffentlicher Demonstrationen und insbesondere anlässlich des G8-Gipfels in Genua ausgesetzt wurden;
29. fordert die Mitgliedstaaten auf, den bisweilen illegalen und kriminellen Aktivitäten einiger Sekten, die die körperliche und seelische Unversehrtheit von Einzelpersonen gefährden, besondere Aufmerksamkeit zu schenken, insbesondere durch
 - die Einrichtung von unabhängigen, auf die Verteidigung der Menschenrechte und auf Aufklärungs- und Sensibilisierungskampagnen spezialisierten Stellen, damit jedes Individuum eigenmächtig entscheiden kann, ob es in eine religiöse oder geistige Bewegung ein- bzw. aus ihr austreten möchte oder nicht,
 - die Anpassung von Rechtsprechungs-, Steuer-, und Strafvorschriften, um angemessen gegen die gesetzeswidrigen Aktivitäten gewisser Sekten vorgehen zu können, wobei die Einhaltung der Grundsätze des Rechtsstaates zur Bekämpfung illegaler Aktivitäten und der Verletzung der Menschenrechte durch bestimmte Sekten, denen die rechtliche Stellung einer religiösen oder kulturellen Organisation, wodurch ihnen steuerliche Vorteile und einen gewissen Rechtsschutz sicher sind, verweigert werden muss, zu berücksichtigen ist;
30. ist der Ansicht, dass auch die Freiheit, sich nicht länger zu einer bestimmten Religion oder Lebensauffassung bekennen zu wollen und die betreffende Glaubensgemeinschaft zu verlassen, zu den Freiheitsrechten zählen soll, und dass dieses Recht auch von den Behörden erforderlichenfalls aktiv zu schützen ist;
31. fordert die Mitgliedstaaten auf, dafür zu sorgen, dass die Religionsfreiheit die Selbstbestimmung von Frauen und den Grundsatz der Gleichheit von Frauen und Männern nicht beeinträchtigt und dass der Grundsatz der Trennung von Kirche und Staat geachtet wird;

Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit, Recht auf Wahrung der Privatsphäre, Schutz personenbezogener Daten sowie Zugang zu Dokumenten

32. empfiehlt der Union, ein verbindliches Rechtsinstrument zu schaffen, das für die unter den zweiten und dritten Pfeiler fallenden Bereiche gleichwertige Garantien vorsieht wie in der Richtlinie 95/46/EG zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten; äußert sich besorgt über den Inhalt der Richtlinie 02/58/EG, die die Möglichkeit bietet, bei der elektronischen Kommunikation ausgetauschte Daten zu speichern (data retention), und befürwortet erneut, Maßnahmen zum Schutz vor rechtswidrigen Systemen zur Abhörung des Fernmeldeverkehrs zu ergreifen;
33. fordert Belgien, Dänemark und Irland auf, das Übereinkommen des Europarats über das grenzüberschreitende Fernsehen vom 5. Mai 1989 zu unterzeichnen und zu ratifizieren, fordert Griechenland, Luxemburg, die Niederlande und Schweden auf, dieses Übereinkommen zu ratifizieren und fordert die genannten Länder sowie Portugal auf, das Protokoll zur Änderung des Übereinkommens vom 1. Oktober 1998 zu unterzeichnen bzw. zu ratifizieren;
34. fordert die Mitgliedstaaten auf, die Meinungsfreiheit und die Freiheit der öffentlichen Meinungsäußerung, die eine wesentliche Voraussetzung jeder Politik zum Schutz der Grundrechte sind, zu garantieren;
35. empfiehlt den Mitgliedstaaten, die Recherechtfreiheit und das Zeugnisverweigerungsrecht von Journalisten (das Recht der Journalisten, ihre Informationsquellen nicht preiszugeben) gegebenenfalls durch Anpassung der Rechtsvorschriften wirksam zu gewährleisten;
36. fordert die Mitglieder der Regierungen und andere Politiker auf, die Bedeutung einer freien Presse für die Demokratie zu unterstreichen und juristische Maßnahmen oder öffentliche Aussprachen, die zu einer Einschränkung oder Beeinflussung der journalistischen Freiheit und Unabhängigkeit führen, zu vermeiden;
37. lehnt entschieden jegliche Form der Gewalt, Einschüchterung oder Bedrohung ab, die die freie Ausübung des Journalistenberufs beeinträchtigen könnte; fordert aus diesem Grund alle Staaten auf, die Meinungsfreiheit und das Recht auf freie Meinungsäußerung zu achten und zu schützen und bekräftigt seine Solidarität mit den Journalistinnen und Journalisten, die Opfer von Übergriffen werden, weil sie sich nicht einschüchtern lassen, sondern freien Gebrauch von diesem Recht machen;
38. empfiehlt den Mitgliedstaaten Wachsamkeit gegenüber politischer Einflussnahme auf Presse- und Informationsorgane, um zu vermeiden, dass diese an rein politischen Kriterien gemessen und nur gegen politische Gegner instrumentalisiert werden;
39. empfiehlt den Mitgliedstaaten, bei einem nahezu vollständigen Monopol oder einer extremen Konzentration im Bereich der audiovisuellen und Print-Medien Wachsamkeit walten zu lassen und in den Mitgliedstaaten, in denen es noch keine

unabhängige Regulierungsbehörden gibt, solche Behörden einzusetzen, um effizient gegen jegliche antidemokratische Entgleisung vorgehen, die kulturelle Vielfalt wahren sowie die Qualität und Pluralität der Programme und den freien Zugang für alle gewährleisten zu können;

40. verweist auf die Verordnung 1049/2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu den Dokumenten der Institutionen und fordert die Kommission, den Rat und sein eigenes Generalsekretariat auf zu gewährleisten, dass die Verordnung und deren Geist eingehalten werden und tatsächlich zu einer größeren Öffentlichkeit und einem besseren Zugang der Bürger zu den Dokumenten beitragen; fordert die EU mit Nachdruck auf, die Verordnung über den Zugang zu Dokumenten im Geiste der Transparenz umzusetzen, die Ausnahmeregelungen und Forderungen für eine Sonderbehandlung sensibler Dokumente nur dann anzuwenden, wenn dies absolut erforderlich ist, und so rasch wie möglich ein Instrument zu verabschieden, das die Bestimmungen für den Zugang zu Dokumenten der Agenturen und Einrichtungen der EU an die Verordnung anpasst;

Asylrecht und Schutz bei Ausweisung und Auslieferung

41. fordert den Rat zum wiederholten Male auf, das Zustandekommen einer gemeinschaftlichen, auf Humanismus und Anerkennung der internationalen Konventionen basierenden Asylpolitik der EU zu beschleunigen, und unterstreicht in diesem Zusammenhang, dass die Achtung der Menschenrechte der unantastbare Ausgangspunkt des Handelns sein und bleiben muss;
42. empfiehlt den Mitgliedstaaten und der EU, eine ehrgeizige, auf dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung beruhende Politik zur Integration von Staatsangehörigen aus Drittländern zu verfolgen und umzusetzen ;
43. befürwortet, kraft des Grundsatzes „ne bis in idem“ die Doppelbestrafung (Verurteilung + Ausweisung) abzuschaffen;
44. empfiehlt den Mitgliedstaaten, die Verfahren der Einbürgerung bzw. der Gewährung der doppelten Staatsbürgerschaft zu lockern, damit im Gastland wohnende Ausländer, sofern sie dies wünschen, Staatsbürger mit allen Rechten und Pflichten werden können;
45. fordert die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, sicherzustellen, dass ihre Asylpolitiken sowie ihre Grenz- und Einreisepolitiken den Grundsatz der Nichtzurückweisung achten (wie in der Genfer Konvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention festgelegt), und sich dessen bewusst zu sein, dass derzeit die Kombination aus den Bestimmungen des Dubliner Übereinkommens und den Konzepten des sicheren Drittlandes und des sicheren Ursprungslandes sowie die Bestimmungen betreffend Sanktionen für Beförderer und die Haftbarkeit des

Beförderers sowie der eingeschränkten Zugang zu Dolmetschern und Anwälten und die fehlende aufschiebende Wirkung bestimmter Berufungsverfahren eine Bedrohung für diesen Grundsatz darstellen;

46. fordert die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, von jeglicher Initiative abzusehen, die darauf abzielt, die Genfer Konvention selbst zu ändern;
47. fordert die Mitgliedstaaten auf, stets zu prüfen, ob durch ihre Entscheidungen in besonderen Asylfällen nicht der Grundsatz der Nichtzurückweisung (non-refoulement) gefährdet wird;
48. fordert die Mitgliedstaaten auf, bei der Bekämpfung des Terrorismus ihren internationalen Asylverpflichtungen nachzukommen und sicherzustellen, dass eine mögliche Nichtanwendung der Flüchtlingskonvention auf den dort genannten Ausschlussgründen (Artikel 1 F sowie Artikel 32) fußt und ein solcher Ausschluss niemals automatisch erfolgt;
49. fordert die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, die Inhaftierung von Asylbewerbern auf Ausnahmefälle zu beschränken und nur aus Gründen, die in den UNHCR-Richtlinien über anwendbare Kriterien und Normen in bezug auf die Inhaftierung von Asylbewerbern dargelegt sind;
50. fordert die Mitgliedstaaten auf, dafür Sorge zu tragen, dass Personen nicht in Länder ausgeliefert werden, in denen sie für die von ihnen verübten Straftaten mit der Todesstrafe rechnen müssen oder Gefahr laufen, gefoltert oder misshandelt zu werden, und keine nicht einklagbaren Garantien zu akzeptieren; fordert die Mitgliedstaaten ferner auf, dieses Recht nicht durch bilaterale Verträge auszuhöhlen;
51. äußert sich besorgt über die Fälle kollektiver Ausweisung und erinnert die Mitgliedstaaten daran, dass die Kollektivausweisung von Ausländern gemäß der Charta sowie Artikel 4 des Protokolls Nr. 4 zur Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten nicht zulässig ist, es sei denn, dem Beschluss über die kollektive Ausweisung von Ausländern liegt eine individuelle, rechtmäßige und objektive Beurteilung zugrunde;

Kapitel 3: Gleichheit

Nichtdiskriminierungspolitik

52. begrüßt die Tatsache, dass mit der Ratifizierung des IAO-Übereinkommens Nr. 111 gegen die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf durch Luxemburg im Jahre 2001 nunmehr alle Mitgliedstaaten das Übereinkommen ratifiziert haben;

53. empfiehlt Dänemark, Spanien, Frankreich, Schweden und dem Vereinigten Königreich, das Protokoll Nr. 12 zur Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu unterzeichnen, sowie allen EU-Mitgliedstaaten, dieses Protokoll ratifizieren;
54. fordert die Mitgliedstaaten auf, sowohl auf einzelstaatlicher als auch auf Gemeinschaftsebene eine kohärente Nichtdiskriminierungspolitik zu verfolgen und dabei prinzipiell gleichen Schutz gegen Diskriminierung aus unterschiedlichen Gründen zu gewährleisten; ersucht die Kommission, ein Weißbuch zur künftigen Gleichstellungsstrategie der EU zu erstellen, in dem der oben genannte Ausgangspunkt weiter konkretisiert wird, und die Mitgliedstaaten, alle geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um diesen Ausgangspunkt in die Praxis umzusetzen;
55. stellt fest, dass im Beobachtungszeitraum Mitgliedstaaten vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (Rechtssachen Nr. 37119/97, Nr. 35972/97 sowie Nr. 29545/95) wegen Diskriminierungen beim Zugang zur Beschäftigung im öffentlichen Dienst verurteilt wurden; fordert die Kommission auf zu überprüfen, ob in den genannten Fällen die Richtlinie 2000/78/EG¹ zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf verletzt wurde und gegebenenfalls geeignete Maßnahmen zu ergreifen; fordert des weiteren die Vorlage spezifischer Richtlinienentwürfe auf Grundlage von Artikel 13 des EU-Vertrags zur Bekämpfung aller in Artikel 13 genannten Diskriminierungsgründe;
56. fordert des weiteren Italien auf, dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs in der Rechtssache C-212/99, in der die Diskriminierung ausländischer Universitätslektoren festgestellt wurde, umgehend Folge zu leisten;
57. fordert die Kommission auf, ihren Vorschlag für eine Richtlinie zur Gleichstellung von Männern und Frauen außerhalb der Arbeitswelt kurzfristig fertig zu stellen sowie dem Rat und dem Parlament vorzulegen;

Rassismus und Fremdenfeindlichkeit

58. fordert die Mitgliedstaaten auf, eine kohärente Politik zur Bekämpfung von Diskriminierung und zur Förderung der Gleichstellung und der Diversität zu verfolgen, um Rassismus und Fremdenfeindlichkeit als strukturelle, gesellschaftliche Erscheinung zu bekämpfen, sowie ihren Verpflichtungen auf der Grundlage der einschlägigen internationalen Übereinkommen, einschließlich ihrer Berichtspflicht,

¹ ABl L 303 vom 2. Dezember 2000, S. 16

nachzukommen und den Dialog mit den betreffenden internationalen Begleitausschüssen auf positive Weise in die Gestaltung der Politik einzubeziehen;

59. fordert die europäischen Institutionen und die Mitgliedstaaten auf, den Kampf gegen Rassendiskriminierung und Fremdenfeindlichkeit konsequent fortzuführen und dabei nicht nur Mitglieder ethnischer oder religiöser Minderheiten zu berücksichtigen, die schon längere Zeit in Europa leben, sondern auch Asylsuchende und neue Arbeitsmigranten;
60. äußert sich besorgt über die Zunahme der Äußerungen von Rassendiskriminierung und Fremdenhass, die unverkennbar durch Reaktionen auf die Anschläge vom 11. September 2001 genährt werden, schöpft aber auch Hoffnung aus den vielen positiven Signalen, die verantwortungsbewusste Politiker und Meinungsführer als Botschaft der Versöhnung, Gleichheit und Solidarität ausgesandt haben;
61. verleiht seiner Besorgnis über die wachsende Zahl und die Vehemenz der Manifestationen von Antisemitismus Ausdruck und fordert die Mitgliedstaaten auf, Hinweisen und präventiven Maßnahmen sowie der Verfolgung der Täter einen höheren Stellenwert einzuräumen;
62. äußert sich besorgt über die Diskriminierung der Roma, insbesondere im Bereich der Wohnungspolitik (vor allem in Griechenland und Italien), und fordert die betreffenden Behörden eindringlich auf, gleiches Recht auf Bildung und andere öffentliche Leistungen zu garantieren, die Integration zu fördern und die Anwendung von Polizeigewalt sowie von Einschüchterungsmaßnahmen zu vermeiden;
63. fordert die politischen Parteien in den Mitgliedstaaten auf, die *Charta der Europäischen Politischen Parteien für eine nicht-rassistische Gesellschaft* zu unterzeichnen und umzusetzen sowie keine politischen Allianzen oder Kooperationen mit politischen Parteien einzugehen, die rassistische oder ethnische Vorurteile und Rassenhass schüren;
64. begrüßt die Anstrengungen der Europäischen Beobachtungsstelle für Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (EUMC), die notwendigen Angaben über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit zu sammeln und zu analysieren und ruft dazu auf, diese Daten vorausschauend zu nutzen; fordert die EUMC auf, ihre Dialogfunktion mit den Regierungen und Verwaltungen der Mitgliedstaaten zu intensivieren;

Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen

65. begrüßt, dass Belgien das Europäische Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten im Jahre 2001 unterzeichnet hat; fordert Frankreich auf, dies auch zu tun; empfiehlt außerdem Belgien, Frankreich, Griechenland, Luxemburg und den Niederlanden, das Abkommen zu ratifizieren;
66. empfiehlt Belgien, Griechenland, Irland und Portugal, die Europäische Charta für Regional- oder Minderheitensprachen zu unterzeichnen; zeigt sich erfreut darüber, dass Österreich, Spanien und das Vereinigte Königreich die Charta im Jahre 2001 ratifiziert haben, und fordert Belgien, Frankreich, Griechenland, Italien, Irland, Luxemburg und Portugal auf, dies ebenfalls zu tun;
67. fordert alle Mitgliedstaaten auf, das IAO-Übereinkommen Nr. 169 über indigene und in Stämmen lebende Völker zu unterzeichnen und zu ratifizieren (ausgenommen hiervon sind Dänemark und die Niederlande, die dies bereits getan haben);
68. fordert die Mitgliedstaaten auf, die auf ihrem Staatsgebiet lebenden nationalen Minderheiten anzuerkennen und ihre Rechte gemäß den oben genannten Übereinkommen zu garantieren; ermutigt die Mitgliedstaaten in diesem Zusammenhang, den Begriff „nationale Minderheit“ breit zu auszulegen und auf alle ethnischen Minderheiten auszudehnen, deren Emanzipation und gesellschaftliche Integration politisches Ziel ist;

Gleichstellung von Männern und Frauen

69. ist der Auffassung, dass die Menschenrechte der Frauen als individuelle Rechte anzusehen sind und nicht von der Rolle der Frau in der Familie oder von anderen gesellschaftlichen Einschränkungen abhängig gemacht werden dürfen;
70. begrüßt, dass Deutschland, Griechenland, die Niederlande, Portugal und Spanien das Fakultativprotokoll zum UN-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau ratifiziert haben; empfiehlt Belgien, Luxemburg, Schweden und dem Vereinigten Königreich, diesem Vorbild zu folgen;
71. konstatiert das Fehlen einer umfassenden aktuellen und verständlichen Übersicht zum Stand der Gleichstellung von Männern und Frauen in den Mitgliedstaaten, die einen Vergleich der Situation ermöglicht; fordert die Kommission erneut eindringlich auf, eine Analyse über den Stand der Umsetzung der bestehenden Richtlinien über die Gleichstellung von Männern und Frauen durch die Mitgliedstaaten vorzulegen und ihre Strategien zur Verbesserung der Durchführung dieser Richtlinien darzulegen, zu denen auch die Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren sowie die eventuelle Anpassung der Richtlinien selbst gehören; fordert die Kommission mit Nachdruck auf,

zu gewährleisten, dass Maßnahmen ergriffen werden, damit die sexuelle Belästigung, die für jeden Menschen eine schikanöse und demütigende Behandlung bedeutet, bekämpft und unter Strafe gestellt wird;

72. fordert die Mitgliedstaaten auf, anzuerkennen, dass Freiheit von häuslicher Gewalt und Vergewaltigung im Krieg ein Grundrecht ist; erinnert daran, dass trotz der Fortschritte, die erzielt wurden, die Gewalt gegen Frauen weiterhin zunimmt; hält es aus diesem Grund für notwendig, neue wirksame Maßnahmen zur Bekämpfung dieser unannehmbaren und unmenschlichen Form der Behandlung zu erforschen;
73. ist der Auffassung, dass ein juristischer Ansatz zur Gleichstellung von Männern und Frauen vor dem Hintergrund des gesellschaftlichen Emanzipationsprozesses gefunden werden muss und ersucht die Kommission aus diesem Grund, eine vergleichende Analyse des gegenwärtigen Standes des Emanzipationsprozesses in den Mitgliedstaaten durchzuführen, so dass die Ergebnisse eines Vierteljahrhunderts europäischer Gleichstellungspolitik sichtbar gemacht und Grundlagen für eine künftige Politik geschaffen werden;
74. fordert die europäischen Institutionen und Mitgliedstaaten mit Nachdruck auf, die Methode des „Gender-Mainstreaming“ zu einem systematischen und transparenten Bestandteil ihrer Aktivitäten auf dem Gebiet der Menschenrechte zu machen;
75. erinnert daran, dass Menschenhandel meistens Frauenhandel ist, der vor allem mit der fehlenden wirtschaftlichen Selbständigkeit der Frauen sowie der Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt zusammenhängt; fordert die Mitgliedstaaten auf, diese geschlechtsspezifische Dimension weiterhin anzuerkennen und sie nicht mit dem Menschenhandel zu verwechseln;
76. fordert die Niederlande eindringlich auf, das UN-Übereinkommen über die Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau zu befolgen und sich an die Schlussfolgerungen des CEDAW zu halten; empfiehlt den Niederlanden in dieser Hinsicht, Maßnahmen zur wirksamen Bekämpfung des Ausschlusses von Frauen von der Mitgliedschaft in politischen Parteien sowie der noch existierenden Geschlechterdiskriminierung beim Namensrecht zu ergreifen;
77. empfiehlt Frankreich, den Unterschied zwischen Mädchen und Jungen in Bezug auf das Mindestheiratsalter (15 bzw. 18 Jahre) aufzuheben;
78. fordert, dass das Verbot für Frauen, den Berg Athos in Griechenland zu betreten, aufgehoben wird; es handelt sich um eine Fläche von 400 km², zu dem Frauen der Zutritt untersagt wird, was auf einen im Jahr 1045 getroffenen Beschluss von Mönchen aus den zwanzig Klöstern dieses Gebiets zurückzuführen ist; dieser Beschluss verstößt heutzutage gegen das allgemein anerkannte Prinzip der Gleichheit

aufgrund des Geschlechts, der Nicht-Diskriminierung und gegen die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft über die Gleichstellung sowie gegen die Bestimmungen der Freizügigkeit innerhalb der EU;

Diskriminierung wegen der sexuellen Ausrichtung

79. ersucht die Kommission, eine aktuelle und vergleichende Übersicht zur Situation homosexueller Männer und lesbischer Frauen in den Mitgliedstaaten zu erstellen, um Aufschluss über die Zunahme bzw. den Rückgang der Diskriminierung sowie über den Erfolg der europäischen und/oder nationalen Nichtdiskriminierungspolitik zu erhalten;
80. empfiehlt den Mitgliedstaaten, eine klare und kohärente Politik zu verfolgen, die auf die Bekämpfung der Diskriminierung homosexueller Männer und lesbischer Frauen wie auch auf deren gesellschaftliche Emanzipation und Integration sowie die Beseitigung von Vorurteilen abzielt und zwar im kulturellen und Bildungsbereich sowie mit Hilfe von europaweiten Kampagnen zur Aufklärung und Förderung der Solidarität;
81. ist erfreut darüber, dass Österreich am 13. August 2002 Artikel 209 Strafgesetzbuch abgeschafft hat und damit die Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung vor dem Gesetz beendet;

Formen menschlicher Beziehungen

82. empfiehlt den Mitgliedstaaten, nichteheliche Beziehungen zwischen Personen desselben oder unterschiedlichen Geschlechts anzuerkennen und diese Beziehungen der Ehe gleichzustellen;
83. ersucht die Mitgliedstaaten, die Eheschließung für Personen gleichen Geschlechts zu ermöglichen;
84. dringt darauf, dass die Europäische Union die gegenseitige Anerkennung von nichtehelichen Beziehungen sowie der Ehe zwischen Personen desselben Geschlechts auf die politische Agenda setzt und entsprechende konkrete Vorschläge unterbreitet;

Rechte des Kindes

85. empfiehlt Belgien und dem Vereinigten Königreich, das Protokoll Nr. 7 zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu unterzeichnen; begrüßt des Weiteren, dass Irland das Protokoll im Jahre 2001 ratifiziert hat und fordert Belgien, Deutschland, Spanien, die Niederlande, Portugal und das Vereinigte Königreich auf, dies auch zu tun;

86. empfiehlt Belgien, Spanien, Finnland und den Niederlanden, das Europäische Übereinkommen über die Adoption von Kindern zu unterzeichnen und fordert Belgien, Spanien, Frankreich, Finnland, Luxemburg und die Niederlande auf, das Übereinkommen zu ratifizieren;
87. empfiehlt Belgien, Deutschland, Spanien, Finnland und den Niederlanden, das Europäische Übereinkommen über die Rechtsstellung von außerehelich geborenen Kindern zu unterzeichnen; empfiehlt außerdem Belgien, Deutschland, Spanien, Frankreich, Finnland, Italien und den Niederlanden, dieses Übereinkommen zu ratifizieren;
88. fordert Belgien, Dänemark, die Niederlande und das Vereinigte Königreich auf, das Europäische Übereinkommen über die Ausübung der Rechte des Kindes zu unterzeichnen; empfiehlt des Weiteren, dass Österreich, Belgien, Dänemark, Spanien, Frankreich, Finnland, Italien, Irland, Luxemburg, die Niederlande, Portugal, Schweden und das Vereinigte Königreich dieses Übereinkommen ratifizieren;
89. fordert die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, die Rechte von Kindern in Übereinstimmung mit den bestehenden internationalen Verpflichtungen weiterhin zu garantieren und dabei insbesondere benachteiligte Kinder, wie Kinder von Asylsuchenden, Kinder aus armen Familien und Kinder, die in Kinderschutzeinrichtungen leben, zu berücksichtigen, sowie die Bekämpfung des Kinderschmuggels zu Zwecken der sexuellen oder kommerziellen Ausbeutung;
90. ersucht die Mitgliedstaaten, dafür zu sorgen, dass alle in ihrem Hoheitsgebiet lebenden Kinder Zugang zu Ausbildung haben;
91. ist der Auffassung, dass die Vermittlung von Kindern, die lediglich dem Zweck dient, ihnen ein Leben in großer Armut zu ersparen, eine Verletzung der Grundrechte darstellt. Kann eine solche Vermittlung nicht vermieden werden, sollte sie, wenn möglich, als Übergangslösung betrachtet werden und die Rückkehr des Kindes in seine Familie zum Ziel haben. Die Bedingungen für die Vermittlung, sowohl in eine Gastfamilie als auch in ein Heim, sowie ein eventuelles Adoptionsverfahren müssen im Einklang mit den Rechten der Familie und des vermittelten Kindes stehen. Es gilt vor allem, die Eltern zu unterstützen, damit sie Verantwortung für das Kind übernehmen und die affektive Bindung aufrecht erhalten können, die für die Entwicklung und das Wohlergehen des Kindes unerlässlich ist;

Schutz vor Diskriminierung aus Altersgründen

92. ist der Auffassung, dass die Rechte sowohl junger als auch älterer Menschen als integraler Bestandteil der Menschenrechte verstanden werden müssen und verweist in diesem Zusammenhang vor allem auf das Recht auf freie Entscheidung und das Recht

auf Privatsphäre und fordert die Mitgliedstaaten auf, eine kohärente Politik zu verfolgen, um Diskriminierung aus Altersgründen entgegenzuwirken und die Möglichkeit der gesellschaftlichen Partizipation zu fördern, insbesondere durch die Bekämpfung jeglicher Form von Ausgrenzung;

Rechte von Menschen mit Behinderung

93. begrüßt, dass Luxemburg das Übereinkommen über die berufliche Rehabilitation und die Beschäftigung behinderter Menschen im Jahr 2001 ratifiziert hat, und empfiehlt Österreich, Belgien und dem Vereinigten Königreich, dies auch zu tun;
94. begrüßt das Europäische Jahr (2003) der Menschen mit Behinderungen und fordert die Mitgliedstaaten und Institutionen der EU auf, hinreichend vergleichbare Daten zu sammeln, um die Problematik besser darstellen zu können, sowie eine kohärente Politik zu verfolgen und kohärente Rechtsvorschriften auszuarbeiten, um die Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen zu bekämpfen und die gesellschaftliche Integration von Menschen mit Behinderungen in allen Bereichen des Lebens zu fördern; fordert die Mitgliedstaaten ferner auf, die Umsetzung von Nichtdiskriminierungsinitiativen wirksam zu überwachen, um zu ermitteln, wie sie sich auf das Leben von Behinderten auswirken, und repräsentative Behindertenorganisationen zu konsultieren, um herauszufinden, wie sich die Maßnahmen und Verfahrensweisen in diesem Bereich verbessern lassen;

Kapitel 4: Solidarität

95. stellt mit Bedauern fest, dass aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, dem 15. Bericht des Ministerkomitees der Europäischen Sozialcharta sowie dem Sachverständigenbericht der Internationalen Arbeitsorganisation im Jahr 2001 eine erhebliche Anzahl von Verstößen gegen soziale Grundrechte in den Mitgliedstaaten hervorgehen;
96. fordert die EU-Mitgliedstaaten zum wiederholten Male und mehr als ein Jahrzehnt nach seiner Unterzeichnung auf, das UN-Übereinkommen über den Schutz der Rechte der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen vom 18. Dezember 1990 zu ratifizieren;
97. empfiehlt Deutschland und den Niederlanden, die revidierte Europäische Sozialcharta zu unterzeichnen, sowie Österreich, Belgien, Deutschland, Dänemark, Spanien, Griechenland, Luxemburg, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich, die revidierte Charta zu ratifizieren;

98. äußert sich besorgt über die große Anzahl von Verletzungen der Europäischen Sozialcharta in den EU-Mitgliedstaaten, wie aus der Übersicht des *Europäischen Ausschusses für Soziale Rechte* hervorgeht, und fordert die Mitgliedstaaten eindringlich auf, die festgestellten Mängel zu beseitigen;
99. ersucht die Kommission, eine Übersicht zu den Gemeinsamkeiten und Unterschieden zwischen den Verpflichtungen der EU-Mitgliedstaaten gemäß der Europäischen Sozialcharta einerseits sowie den sozialen Grundrechten als Bestandteil des Gemeinschaftlichen Besitzstandes und den in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Rechten andererseits zu erstellen und diese dem Rat und dem Parlament zusammen mit einer Mitteilung vorzulegen, die Vorschläge zur Überwindung der festgestellten Unterschiede enthält;
100. kritisiert, dass sieben Mitgliedstaaten die aus der Europäischen Sozialcharta erwachsenden Verpflichtungen in bezug auf den Zugang von Ausländern zum Arbeitsmarkt verletzen, insbesondere durch Anwendung fixer Einwanderungsquoten und befristeter Aufenthaltserlaubnis, durch automatischen Entzug der Aufenthaltserlaubnis bei Verlust der Beschäftigung sowie Diskriminierung in bezug auf allgemeine Arbeitnehmerrechte;
101. bedauert es, dass in mehreren Mitgliedstaaten das Vereinigungsrecht sowie das Recht auf Tarifverhandlungen und Beteiligung an Arbeitskampfmaßnahmen für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes, vor allem in Bereichen, in denen Uniformen getragen werden, wie bei Militär, Polizei, Zoll usw. noch immer stark eingeschränkt ist; plädiert dafür, die Möglichkeiten für Ausnahmen, die für diese Rechte in der europäischen Sozialcharta vorgesehen sind, viel restriktiver anzuwenden und möglichst aufzuheben;
102. weist darauf hin, dass das Ministerkomitee des Europarates in 56 Fällen Verstöße der Mitgliedstaaten gegen die Vorschriften der Sozialcharta in den Bereichen Kinderarbeit, Mutterschaftsschutz und Zugang von Ausländern zum Arbeitsmarkt festgestellt hat;
103. kritisiert, dass die Mehrheit der Mitgliedstaaten ihren aus der europäischen Sozialcharta erwachsenden Verpflichtungen in bezug auf Kinderarbeit nicht nachgekommen sind; stellt in diesem Zusammenhang insbesondere fest, dass das Ministerkomitee des Europarates in diesem Zusammenhang eine begründete Empfehlung an Irland sowie eine Warnung an Spanien ausgesprochen hat; fordert angesichts des Umfangs der Verstöße die Kommission auf, einen Vorschlag zur Überarbeitung der Richtlinie 94/33/EU² über den Schutz von Jugendlichen am Arbeitsplatz vorzulegen;

² ABl L 216 vom 20. August 1994, S. 12

104. kritisiert, dass die Mehrheit der Mitgliedstaaten ihren aus der europäischen Sozialcharta erwachsenden Verpflichtungen in bezug auf Mutterschaftsurlaub, Kündigungsschutz von schwangeren und stillenden Müttern sowie in bezug auf das Recht auf Stillpausen nicht nachgekommen sind; fordert die Kommission auf, den Feststellungen des Ministerkomitees bei der Überarbeitung der Richtlinie 92/85/EU³ über den Schutz schwangerer Arbeitnehmerinnen Rechnung zu tragen und darüber hinaus einen Vorschlag zur Überarbeitung der Richtlinie 96/34/EU⁴ über den Elternurlaub vorzulegen;
105. empfiehlt Finnland, den Europäischen Kodex für soziale Sicherheit (1964) zu unterzeichnen und Finnland und Österreich, den Europäischen Kodex für soziale Sicherheit (1964) zu ratifizieren; empfiehlt Finnland, Österreich, Spanien und dem Vereinigten Königreich, das zum Kodex für soziale Sicherheit gehörige Protokoll zu unterzeichnen und Dänemark, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Österreich, Spanien und dem Vereinigte Königreich, das Protokoll zu ratifizieren; empfiehlt Dänemark, Irland und dem Vereinigte Königreich, den revidierten Europäischen Kodex für soziale Sicherheit (1990) zu unterzeichnen, sowie allen Ländern, diesen zu ratifizieren;
106. empfiehlt Dänemark, Deutschland, Finnland, Schweden und dem Vereinigten Königreich, das Europäische Übereinkommen über soziale Sicherheit von 1972 zu unterzeichnen und zu ratifizieren, sowie Irland und Frankreich, dieses Übereinkommen zu ratifizieren;
107. begrüßt, dass Italien das IAO-Übereinkommen über den Mutterschutz ratifiziert hat und fordert die übrigen Mitgliedstaaten auf, dies auch zu tun;
108. spricht sich für eine energischere Ratifizierungspolitik der Mitgliedstaaten in Verbindung mit den jüngsten IAO-Übereinkommen, beispielsweise über die Teilzeitarbeit, die Heimarbeit und die private Arbeitsvermittlung aus, die sich eng an die Problematik der atypischen Arbeitsverhältnisse, die auch in EU-Richtlinie behandelt werden, anlehnen; drängt auf eine konstruktive Beteiligung und Mitwirkung an der Diskussion über andere Arbeitsformen, die nur unzureichend geschützt sind und sich häufig an der Grenze zur Selbständigkeit (self-employment) und Lohnabhängigkeit bewegen; betont die Notwendigkeit einer besseren Abstimmung und Koordination zwischen der Politik und den Aktivitäten im Rahmen der ESC, der IAO und der EU, und zwar sowohl in Bezug auf die EU-Charta als auch in Bezug auf konkrete (sekundäre) Rechtsvorschriften und Regelungen, und weist darauf hin, dass eine Koordination im Rahmen der EU nicht zur Vernachlässigung oder sogar bewussten Missachtung der sich aus der Beteiligung an der IAO und der ESC ergebenden Pflichten führen darf; fordert den Ausschuss für Beschäftigung und soziale

³ ABI L 348 vom 28. November 1992, S. 1

⁴ ABI L 145 vom 19. Juni 1996, S. 5

Angelegenheiten des Europäischen Parlaments auf, einen Initiativbericht über dieses Thema zu erstellen;

109. erwartet von den beitrittswilligen Ländern konkrete und effiziente Maßnahmen zur Durchsetzung der Grundrechte insbesondere bei der Bekämpfung des Menschenhandels und der Prostitution

Kapitel 5: Bürgerrechte

Wahlrecht bei den Kommunalwahlen und den Wahlen zum Europäischen Parlament

110. empfiehlt Österreich, Belgien, Deutschland, Spanien, Frankreich, Griechenland, Irland, Luxemburg und Portugal, das Europäische Übereinkommen über die Beteiligung von Ausländern am kommunalen öffentlichen Leben zu unterzeichnen und zu ratifizieren, sowie dem Vereinigten Königreich, dieses Übereinkommen zu ratifizieren, und allen Ländern, es anzuwenden;
111. empfiehlt Belgien, Spanien, Irland, Luxemburg und dem Vereinigten Königreich, das Europäische Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit zu unterzeichnen und zu ratifizieren, sowie Deutschland, Frankreich, Finnland, Italien und Irland, dieses Übereinkommen zu ratifizieren;
112. empfiehlt den Mitgliedstaaten, die in ihrem Land lebenden Bürger anderer EU-Mitgliedstaaten besser über die Möglichkeiten zu informieren, die ihnen in Bezug auf die Beteiligung an den Kommunalwahlen sowie den Wahlen zum Europäischen Parlament bzw. die Aufstellung als Kandidat zu diesen Wahlen offen stehen;
113. fordert die Kommission auf, in Anbetracht der seit dem letzten Bericht vom Mai 2001 eingetretenen neuen Umstände einen neuen Bericht über die Anwendung der Richtlinie 94/80/EG über die Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts in den Mitgliedstaaten vorzulegen;
114. erkennt die universellen Rechte der Menschen mit Behinderungen auf Zugang zu allen Aspekten der Wahlen an, wie dies von der Internationalen Bewegung für Menschen mit Behinderungen, der Internationalen Stiftung für Wahlverfahren (IFES) und dem Internationalen Institut für Demokratie und Wahlhilfe (IDEA) gefördert wird; fordert die Mitgliedstaaten auf, dieses Recht zur Realität zu machen;
115. fordert die Mitgliedstaaten auf, eine ausgewogene Vertretung von Frauen und Männern bei Kommunalwahlen und bei den Wahlen zum Europäischen Parlament zu fördern, da eine nicht ausgewogene Repräsentation von Frauen und Männern beim Beschlussfassungsprozess die demokratischen Werte unserer Gesellschaft und unseres politischen Systems mindern würde;

116. empfiehlt den Mitgliedstaaten, das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunalwahlen und den Wahlen zum Europäischen Parlament auf alle Bürger von Drittländern auszuweiten, die seit mindestens drei Jahren rechtmäßig in der Europäischen Union ansässig sind;
117. es sollte der Vorschlag an den Konvent für die Zukunft Europas unterstützt werden, den Europäischen Bürgerbeauftragten zu ermächtigen, die Grundrechte betreffende Fälle an den Gerichtshof zu überweisen, wenn im Laufe einer normalen Untersuchung keine Lösung gefunden werden konnte;
118. das Petitionsrecht sollte als weiterer wichtiger Bestandteil in den Berichtsentwurf aufgenommen werden; es ist Ausdruck des Grundrechts der EU-Bürger, sich direkt an das Europäische Parlament zu wenden;
119. es sollte eine Bewertung der Mittel erfolgen, mit denen das Parlament gegen Verletzungen der Menschen- und Grundrechte vorgehen kann, wenn Bürger durch Petitionen an das Europäische Parlament um deren Abstellung ersucht haben;

Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit

120. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, die nach wie vor bestehenden Hindernisse für die tatsächliche Umsetzung des freien Personenverkehrs, wie sie aus den Entscheidungen des Gerichtshofs ersichtlich sind, unverzüglich abzubauen und dabei jegliche Diskriminierung zu vermeiden und insbesondere keine Beschränkung der Freizügigkeit in Zusammenhang mit EU-Gipfeln zuzulassen, wenn diese geeignet erscheint, Menschen an der Teilnahme von Demonstrationen zu hindern;
121. fordert die Vereinfachung der Rechtsetzung auf dem Gebiet des freien Personenverkehrs nach dem Grundsatz, nach dem Staatsangehörige aus Drittländern das uneingeschränkte Recht auf Freizügigkeit und Aufenthalt genießen, sobald sie den Rechtsstatus eines langfristig Aufenthaltsberechtigten haben;
122. fordert Griechenland auf, die verwaltungstechnischen Defizite bei der Ausstellung gültiger Aufenthaltsbescheinigungen für berechnigte Personen schnellstmöglich zu beheben;

Kapitel 6: Justizielle Rechte

123. begrüßt das Konsultationspapier der Kommission über Verfahrensgarantien für Verdächtige und Beklagte in Strafverfahren und ermutigt sie, kurzfristig Vorschläge für EU-weite Strafrechtsnormen zu unterbreiten;

124. fordert den Rat auf, einen Rahmenbeschluss für gemeinsame Normen für das Verfahrensrecht anzunehmen, beispielsweise für Bestimmungen für im Rahmen des Ermittlungsverfahrens ergangene Anordnungen und die Rechte der Verteidigung, einschließlich Kriterien für Ermittlungsmethoden und die Definition von Beweismitteln, um ein gemeinsames Maß an Schutz für die Grundrechte in der gesamten EU zu gewährleisten;
125. fordert die Mitgliedstaaten daher nachdrücklich auf, die Veröffentlichung und Übersetzung eines Informationsblattes ("letter of rights") zu fördern, das allen Personen, die verhört werden sollen, bei Eintreffen in der Polizeidienststelle bzw. dem Vernehmungsort ausgehändigt wird;
126. begrüßt die Debatte über die notwendige Einführung gemeinsamer Mindestnormen für die Entschädigung der Opfer von Straftaten, die die Kommission eingeleitet hat;
127. äußert sich erfreut darüber, dass alle EU-Mitgliedstaaten die Satzung des Internationalen Strafgerichtshofs der Vereinten Nationen ratifiziert haben und diese Satzung am 1. Juli 2002 in Kraft getreten ist; fordert die Mitgliedstaaten jedoch auf darauf zu verzichten, eine (bilaterale) Vereinbarung abzuschließen, die eine zweckmäßige Durchführung der Satzung des Internationalen Strafgerichtshofs untergräbt, insbesondere Immunitätsvereinbarungen, anhand derer bestimmte Bürger von der Strafverfolgung durch den Internationalen Strafgerichtshof ausgenommen werden können;
128. äußert sich besorgt über die große Anzahl und die Schwere der vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte festgestellten Verletzungen des Rechts auf ein faires Verfahren (Finnland, Griechenland und Italien), des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf (Belgien, Frankreich, Griechenland und Vereinigtes Königreich), des Rechts auf eine öffentliche Verhandlung (Österreich), des Grundsatzes des rechtlichen Gehörs (Deutschland, Frankreich, Finnland, Italien), des Rechts auf eine angemessene Frist (Österreich, Deutschland, Spanien, Frankreich, Griechenland, Italien, Luxemburg, Portugal), des Recht auf ein unparteiisches und unabhängiges Gericht (Belgien, sofern es sich um ein strafrechtliches Verfahren handelt, Frankreich und das Vereinigte Königreich), des Rechts auf Verteidigung (Österreich, Belgien, Frankreich, Griechenland und das Vereinigte Königreich), der Unschuldsvermutung (Österreich) sowie des Rechts, wegen derselben Straftat nicht zweimal strafrechtlich verfolgt oder bestraft zu werden (Österreich);
129. fordert die Mitgliedstaaten eindringlich auf, die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, die sich auf die Gewährleistung der justiziellen Rechte beziehen, sorgfältig und fristgerecht umzusetzen, und die Rechtsvorschriften an die ergangenen Urteile anzupassen;

130. fordert die Mitgliedstaaten auf, Bürgern, die nicht über hinreichende finanzielle Mittel verfügen, in allen internen und grenzüberschreitenden Rechtssachen Prozesskostenhilfe zu gewähren;
131. fordert die Mitgliedstaaten auf, sicherzustellen, dass das Recht auf ein faires Verfahren durch die Wahrung des Grundsatzes des kontradiktorischen Verfahrens, der angemessenen Verfahrensdauer und der Vermutung der Unschuld des Angeklagten bis zum Urteil und des Rechts auf ein unabhängiges und unparteiisches Gericht u.a. durch die Trennung der Laufbahn von Richter und Staatsanwalt effektiv umgesetzt wird;
132. äußert seine Besorgnis über die enorme Zahl von Fällen in Italien, in denen der EGMR eine Verletzung des Rechts auf eine angemessene Frist festgestellt hat; ist der Auffassung, dass diese Tendenz dem Vertrauen in den Rechtsstaat schadet und fordert Italien auf, alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um ein fristgerechtes und faires Verfahren zu gewährleisten;
133. zeigt sich ernstlich besorgt über das Klima der Straflosigkeit, das sich in einigen EU-Ländern (Österreich, Belgien, Frankreich, Italien, Portugal, Schweden und im Vereinigten Königreich) entwickelt, wo Fehlverhalten und Gewaltmissbrauch durch Polizei- und Gefängnispersonal vor allem gegen Asylsuchende, Flüchtlinge und Angehörige ethnischer Minderheiten nicht mit angemessenen Strafen geahndet wird, und fordert die betreffenden Mitgliedstaaten auf, dieser Problematik im Rahmen ihrer Strafrechts- und Strafverfolgungspolitik höhere Priorität einzuräumen;
134. nimmt den Standpunkt ein, dass der Inhalt dieser Entschließung sich nicht restriktiv auf die (künftige) Auslegung und Entwicklung der Rechte, Freiheiten und Grundsätze für die Bürger in der Europäischen Union auswirken wird, wie diese in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union festgelegt sind;
135. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission, sowie dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, dem Europäischen Bürgerbeauftragten, dem Europarat und den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

EINLEITUNG

A. Der Weg zu einer Menschenrechtspolitik der Europäischen Union

Das Europäische Parlament (EP) hat sich im Laufe der Jahre selbst eine besondere Rolle im Hinblick auf die Förderung und den Schutz der Menschenrechte zugeschrieben – eine Rolle, die auch, nicht immer zu Unrecht, Anlass zu Kritik gegeben hat. So wurde darauf verwiesen, dass man mit wohlklingenden Reden über die Menschenrechte das unzureichende politische Gewicht des Europäischen Parlaments kompensieren wolle. Seit In-Kraft-Treten des Vertrags von Amsterdam sollte jedoch weniger Anlass zu solchen Äußerungen in Bezug auf die Menschenrechtsaktivitäten des EP bestehen. Die Menschenrechte wurden wirksamer in Übereinkommen verankert, und auch die Zuständigkeiten des Europäischen Parlaments wurden gestärkt. Darüber hinaus hat die Charta der Grundrechte der Europäischen Union dieser Arbeit eine größere politische Legitimität und gezieltere Ausrichtung verliehen. Dies geht übrigens aus dem Beschluss des Ausschusses für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten vom vergangenen Jahr hervor, diese Charta zur Richtschnur für den Jahresbericht über die Lage der Menschenrechte in der EU zu erheben. Es bestehen jedoch noch immer beträchtliche Unklarheiten und Meinungsunterschiede darüber, worin im Hinblick auf die Menschenrechte die Aufgabe des Europäischen Parlaments nun genau besteht oder bestehen sollte und welche Rolle insbesondere die Jahresberichte des Parlaments spielen. Die Anfang dieses Jahres von zwei bedeutenden Nichtregierungsorganisationen geäußerte Kritik ist meiner Ansicht nach auch Anlass, diese Frage erneut zur Diskussion zu stellen.⁶

Die Rolle des Europäischen Parlaments im Bereich der Menschenrechte ist nach meinem Dafürhalten Bestandteil und Ergebnis der politischen Funktionen, die es im komplexen Netz der Institutionen der EU ohnehin zu erfüllen hat. Das ist selbstverständlich, wenn es um die Gesetzgebungsfunktion des EP, seine Rolle im Erweiterungsprozess der Union oder sein Zustimmungsvotum bei Übereinkommen mit Drittländern und den Beitritt neuer Mitgliedstaaten zur Union geht. Hier sind Menschenrechtsüberlegungen Teil der politischen Erwägungen, die zum Spektrum der formalen Aufgaben des EP gehören. Aber wie verhält sich das im Zusammenhang mit den Jahresberichten zu den Menschenrechten? Meiner Ansicht nach tritt das Europäische Parlament hier vor allem in seiner Aufsichts- und Kontrollfunktion auf, indem es Rat und Kommission zur Umsetzung einer verantwortungsvollen Menschenrechtspolitik anhält. Dazu gehört auch, dass das Sammeln von Informationen, das Monitoring und die Berichterstattung in erster Linie in den Zuständigkeitsbereich des Rates und/oder der Kommission fallen. Entsprechende Berichte werden dann im Europäischen Parlament formal auf die Tagesordnung gesetzt und bilden den

⁶ *A critical assessment of the European Parliament's 2002 human rights reports*, Amnesty International and the International Federation for Human Rights, 21. März 2002. Siehe: <http://www.amnesty-eu.org/>.

Gegenstand von Beratungen und politischen Entscheidungsprozessen. Die Kontrolle durch das Europäische Parlament stellt keine eigenständige Aufgabe dar, sondern dient der Erfüllung seiner Kontrollfunktion.

Inzwischen droht sich jedoch eine andere Verfahrensweise herauszubilden und durchzusetzen. Der Rat hat mittlerweile drei Jahresberichte⁷ zu den Menschenrechten veröffentlicht, die vor allem beschreibender Natur und in erster Linie der Außenpolitik gewidmet sind. Diese Berichte wurden jedoch nicht als solche formal auf die Agenda des Europäischen Parlaments gesetzt. Der Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten, Menschenrechte, gemeinsame Sicherheit und Verteidigungspolitik des Europäischen Parlaments erstellt weiterhin eigene Initiativberichte.

In Bezug auf die interne Menschenrechtspolitik der Union fehlen derartige Berichte seitens des Rates oder der Kommission. Im vergangenen Jahr hat der Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten damit begonnen, selbständig Informationen zu sammeln und das Monitoring in die eigenen Hände zu nehmen, wobei die Charta der Grundrechte als Ausgangspunkt dafür diente. Das führte rasch zu dem Missverständnis, das Europäische Parlament würde sich einseitig für die Kontrolle der Umsetzung der Charta zuständig fühlen, obwohl diese bekanntlich vorerst noch kein bindendes Recht darstellt und nur für die Einrichtungen und Organe der Union sowie die Mitgliedstaaten, d. h. „ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union“ (Charta, Artikel 51) gilt. Meiner Ansicht nach sollte das Europäische Parlament die Charta zum gegenwärtigen Zeitpunkt im Hinblick auf die betreffenden Jahresberichte ausschließlich als politische Leitlinie und inhaltliche Orientierung verwenden. Auf Vorschlag des Parlaments wurde im Rahmen der EU-Erweiterung im Jahr 2002 die Einrichtung eines Netzes von Menschenrechtsexperten eingeplant⁸. Dieses Netz wurde am 16. Oktober 2002 eingerichtet und hat ab diesem Zeitpunkt seine Tätigkeit aufgenommen. Wichtig scheint mir, dass sich

⁷ Rat „Allgemeine Angelegenheiten“; European Union Annual Report on Human Rights 1999, Erster Jahresbericht vom 11.10.99 (siehe:

http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/doc/report_99_en.pdf), European Union Annual Report on Human Rights 2000, Zweiter Jahresbericht vom 09.10.00 (siehe

http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/doc/report_00_en.pdf), European Union Annual Report on Human Rights 2001, Dritter Jahresbericht vom 8.10.01 (siehe:

http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/doc/report_01_en.pdf).

⁸ Siehe Text der Auftragsbekanntmachung: 2002/S 60-046435. *Die Kommission beabsichtigt die Vergabe eines Auftrags betreffend die Einrichtung eines Netzes anerkannter Experten auf dem Gebiet der Grundrechte zum Zwecke der Bewertung der Umsetzung, sowohl auf einzelstaatlicher Ebene als auch auf Gemeinschaftsebene, der einzelnen in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union genannten Rechte, dies unter Berücksichtigung der Entwicklung der einzelstaatlichen Gesetzgebungen, der Rechtsprechung der Verfassungsgerichte und der Gerichtsbarkeit der Mitgliedstaaten sowie der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften und des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte. Die Aufgaben des Netzes bestehen in der Erstellung eines Berichtes betreffend die Grundrechte im Rahmen der Gesetzgebung der Europäischen Union und im Rahmen der einzelstaatlichen Rechtsordnungen sowie der Organisation von zwei Jahresversammlungen mit der Kommission und dem Parlament. Ferner muss das Netz die Kommission und das Parlament durch die Formulierung von Bewertungen betreffend ihm unterbreitete Dokumente sowie durch punktuelle Auskünfte über den Schutz der Grundrechte unterstützen.*

dieses Expertennetz in erster Linie mit der Entwicklung standardisierter Verfahren zum Sammeln und Analysieren von Informationen als Grundlage für einen transparenteren Kontroll- und Evaluierungsansatz befasst.

Der Unterschied zwischen der Menschenrechtspolitik im Rahmen der Außenbeziehungen der EU einerseits und innerhalb der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten andererseits birgt große Gefahren. Nur wenn zwischen Innen- und Außenpolitik Kohärenz und Konsistenz besteht, kann die EU glaubwürdig auftreten. Dies gilt auch für die Beziehungen innerhalb des Europäischen Parlaments, wo die Koordinierung zwischen dem Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten, Menschenrechte, gemeinsame Sicherheit und Verteidigungspolitik (AFET) und dem Ausschuss für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEVE) einerseits sowie dem Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten (LIBE) andererseits noch zu wünschen übrig lässt. Allerdings bin ich nicht die Erste, die diese Mängel festgestellt hat. Schon früher beabsichtigte man, mehr Klarheit zu schaffen und die Mission deutlicher zu formulieren. Hiermit meine ich in erster Linie die Ergebnisse der großen, auf der Konferenz in Wien am 9. und 10. Oktober 1998⁹ ins Leben gerufenen Projekte. In einem kurzen, aber sehr klar formulierten Bericht mit dem Titel *Leading by Example: A Human Rights Agenda for the European Union for the Year 2000* sprach sich der Ausschuss der Weisen für eine Neuausrichtung und neue politische Schwerpunktsetzung in der EU-Menschenrechtspolitik aus. *"There is an urgent need for a human rights policy which is coherent, balanced, substantive and professional"*.¹⁰ Diese Empfehlungen stützten sich auf den umfangreichen, von Philip Alston und J.H.H. Weiler verfassten Abschlussbericht. Den Kern dieses Appells bildete ein Plädoyer für mehr Kohärenz zwischen Innen- und Außenpolitik sowie eine Verbesserung der Qualität und die Stärkung der Informationsfunktion.

In der Erklärung anlässlich des 50. Jahrestages der Allgemeinen Menschenrechtserklärung hat der Europäische Rat am 10. Dezember 1998 diese Herausforderung aufgegriffen und eine Reihe von Punkten – wenn auch recht schwach formuliert – auf die Tagesordnung gesetzt.¹¹ Einige der Empfehlungen wurden (von Kommission und Rat) inzwischen teilweise oder vollständig umgesetzt, wie beispielsweise ein Jahresbericht des Rates und ein NRO-Forum. Andere hingegen blieben unberücksichtigt, wie zum Beispiel die Forderung nach einem Kommissar für Menschenrechte, oder wurden regelrecht verworfen, wie die Forderung nach Einsetzung einer EU-Menschenrechtsbehörde.

Das Europäische Parlament hat sich bei verschiedenen Gelegenheiten auch zu diesem letztgenannten Vorschlag geäußert, doch scheint es, als hätte es sich hier eine Rosine aus dem Kuchen gepickt. Der Bericht wurde als solcher vom Europäischen Parlament jedoch nie aufgegriffen. Die wesentliche Botschaft, die der Ausschuss der Weisen 1998 dem Parlament übermittelte, ist nicht gehört worden. Sie lautete folgendermaßen: Sorgen Sie für bessere Sachkenntnis, eine effektivere interne Koordination sowie einen klareren Ansatz im Dialog

⁹ Siehe <http://www.iue.it/AEL/events.htm>, sowie Philip Alston, M Bustelo and James Heenan (eds.), *The European Union and Human Rights*, Oxford etc.(Oxford University Press) 1999.

¹⁰ Siehe <http://www.iue.it/AEL/events.htm>, *Human Rights Agenda for the European Union for the Year 2000*.

¹¹ Siehe: http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/doc/50th_decl_98.htm.

mit Kommission und Rat. Bei den Vorbereitungen für eine neue Ausschussstruktur für die folgende Sitzungsperiode (1999 – 2004) hat sie jedenfalls keine nennenswerte Rolle gespielt.

Inzwischen sind fast drei Jahre vergangen, und es gilt, im Hinblick auf einige Hauptpunkte der EU-Menschenrechtspolitik Bilanz zu ziehen. Wie ist der Stand der Dinge? Welche der empfohlenen Verbesserungen wurden realisiert und welche harren noch immer ihrer adäquaten Umsetzung? Nur wenn diese Fragen beantwortet werden, können wir einen Rahmen schaffen, der die Richtung für den Ihnen vorliegenden Bericht vorgibt.

1. Konsistenz und Kohärenz zwischen interner und externer Politik

1.1 Kommission

Die Empfehlung des Ausschusses der Weisen aus dem Jahre 1998 zur Einsetzung eines Kommissars sowohl für interne als auch externe Menschenrechtspolitik wurde nicht aufgegriffen. Dies sollte eigentlich nicht verwundern. Angesichts der Art und Weise, wie das Kollegium der Kommission gebildet und die Mitgliedstaaten in diesen Prozess einbezogen werden, wäre ein solcher Aufgabenbereich mit übergreifenden Kompetenzen zu viel verlangt. Der Vorwurf, der EU-Menschenrechtspolitik fehle es auf Kommissionsebene an Führungskraft und Profil, scheint mittlerweile doch etwas überholt. Mehrere Kommissare haben sich inzwischen in diesem Bereich eindeutig profiliert. Aber noch immer gibt es hier keine einheitliche Politik, und in Entscheidungsprozessen spielt sie oftmals nur eine marginale Rolle.

Am 13. März 2001 hat die Kommission mit ihrer Entscheidung, dass jeder Gesetzesvorschlag oder jedes andere Entwurfsinstrument ab sofort von der Kommission auf seine Vereinbarkeit mit der Charta der Grundrechte geprüft werden muss, einen wichtigen Schritt getan. Diese Vorschläge sollten möglichst eine Sonderklausel beinhalten¹². Ein solches internes Verfahren kann zur Sensibilisierung und Information der Entscheidungsträger beitragen und die Transparenz fördern. Um seine Kontrollfunktion zu stärken, sollte das Europäische Parlament diese Klausel aufgreifen bzw. sich für die Aufnahme einer solchen Klausel einsetzen. In ihrer Mitteilung über die Rolle der EU bei der Förderung der Menschenrechte und der Demokratisierung in Drittländern (KOM (2001) 252 vom 8. Mai 2001) unterstreicht die Kommission, dass ihre außenpolitische Aktion von der Wahrung der Rechte und Grundsätze der Charta geprägt wird. Es gehört zu den Aufgaben des Parlaments, die Umsetzung dieses Vorhabens durch die Kommission kritisch zu begleiten.¹³

1.2. Rat

¹² Siehe SEC (2001) 380/3, *Mitteilung des Präsidenten und von Herrn Vitorino: Umsetzung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union*.

¹³ Siehe auch die am 25. April 2002 angenommene Entschließung auf der Grundlage des Berichts Diez Gonzalez, PE 309.653.

Der Rat „Allgemeine Angelegenheiten“ hat am 25. Juni 2001 der oben genannten Mitteilung der Kommission zugestimmt und dabei betont, „dass zwischen den externen und internen Maßnahmen Schlüssigkeit herrschen muss und dass die Frage der Entwicklung möglicher zielführender Mittel und Wege ausgelotet werden sollte“. Dies ist eine recht vage Formulierung; auch ist bislang nicht erkennbar, dass diese Absicht in die Praxis umgesetzt würde. Das Engagement des Rates „Justiz und Inneres“ blieb ebenso im Verborgenen.

1.3. Parlament

Vor allem bei den Nichtregierungsorganisationen werden seit geraumer Zeit Stimmen laut, das Parlament solle einen Menschenrechtsausschuss einrichten, der sowohl mit interner als auch externer Politik betraut ist. Auch wenn ich die Motive, vor deren Hintergrund dieser Gedanke entstanden ist, verstehe, bin ich doch der Auffassung, dass dies ein untaugliches und unrealistisches Mittel ist und verworfen werden sollte. Es passt nicht zu den Organisationsstrukturen, in denen Rat und Kommission arbeiten und würde es den regulären Parlamentsausschüssen zu einfach machen, die Menschenrechtsproblematik wegzudelegieren. Erfahrungen mit übergreifenden politischen Themen – sowohl in einzelstaatlichen Verwaltungen als auch in internationalen Organisationen – haben mich gelehrt, dass die beste Lösung oftmals nicht in einer Neuaufteilung oder Umschichtung der Aufgaben liegt. Vielmehr sind klarere Koordinierungsabsprachen, die Mobilisierung konkreter politischer Unterstützung und die Einbeziehung der höchsten politischen und verwaltungstechnischen Ebene erfolgversprechend.

Übertragen auf das Europäische Parlament bedeutet dies, dass sowohl die Konferenz der Präsidenten, die Konferenz der Ausschussvorsitzenden als auch der Generalsekretär sich umgehend mit der Frage beschäftigen sollten, wie dem gegenwärtigen Mangel an Zusammenarbeit und Abstimmung vor allem zwischen dem Ausschuss für Auswärtige Angelegenheiten, Menschenrechte, gemeinsame Sicherheit und Verteidigungspolitik (AFET) und dem Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten (LIBE) abgeholfen werden kann. Meiner Ansicht nach liegt die Lösung möglicherweise in der Einrichtung eines gemeinsamen Unterausschusses oder einer Arbeitsgruppe und in einem gemeinsamen Sekretariat zur Unterstützung. Ich denke jedoch, es ist nicht meine Aufgabe, diese Gedanken hier weiterzuentwickeln und mich um die Unterstützung des Parlaments für einen bestimmten Vorschlag zu bemühen. Nach meinem Dafürhalten liegen bereits genug Vorschläge auf dem Tisch. Die Verantwortung für die gegenwärtige absurde Situation sollte nunmehr dorthin delegiert werden, wo sie hingehört.

Selbst auf die Gefahr hin, Überdross zu erzeugen, möchte ich noch Folgendes erwähnen: Das Parlament muss sich demnächst zum Beitritt neuer Mitgliedstaaten äußern, eine Entscheidung, bei der Menschenrechtskriterien sicher keine unbedeutende Rolle spielen. Es wäre gut zu wissen, dass das Parlament seine Entscheidung auf einen konsistenten Ansatz stützt.

2. Monitoring

Der Ausschuss der Weisen gab 1998 die Empfehlung, eine Europäische Agentur für Menschenrechte zu errichten, deren Aufgabe darin besteht, Informationen über die Menschenrechtssituation in der EU zu sammeln und zu analysieren.¹⁴ Der Europäische Rat von Köln (Juni 1999) hat angeregt „die Frage der Zweckmäßigkeit der Errichtung einer Agentur der Union für Menschenrechte und Demokratie“¹⁵ zu prüfen. Auch wenn in dem oben erwähnten Bericht des Ausschusses der Weisen aus dem Jahre 1998 von einer Machbarkeitsstudie die Rede war, die dem Europäischen Parlament vorgelegt werden sollte, wurde diese Idee von der Kommission in ihrer vorgenannten Mitteilung vom Mai 2001¹⁶ in wenigen Zeilen ohne große Diskussion und ohne, dass es eine Machbarkeitsstudie gegeben hätte, vom Tisch gefegt.

Sehen wir uns die angeführten Argumente näher an. Die Kommission schreibt:

"Allerdings vertritt die Kommission die Auffassung, dass es der Europäischen Union an Rat und Information nicht mangelt. Sie kann sich auf Berichte der Vereinten Nationen, des Europarats und einer Vielzahl von internationalen NRO stützen. Darüber hinaus gibt es kein Wissensmonopol für die Analyse von Menschenrechts- und Demokratisierungsproblemen oder ihren Auswirkungen auf die Beziehungen der EU zu einem Land. Die wahre Herausforderung für jede Institution besteht darin, die Informationen in produktiver Weise zu nutzen und politischen Willen zu schwierigen Entscheidungen zu beweisen. Eine zusätzliche beratende Einrichtung würde zur Bewältigung dieser Herausforderung nicht beitragen. Die Kommission beabsichtigt daher nicht, diesen Vorschlag weiter zu verfolgen. Dasselbe gilt für die damit zusammenhängenden Anregungen, die Kommission solle selbst oder durch Beauftragung einer Organisation einen weltweiten Überblick über die Menschenrechtssituation in den einzelnen Ländern erstellen, wie ihn das US-Außenministerium ausarbeitet".

Zunächst fällt auf, dass sich dieser Absatz offenkundig auf Länder außerhalb der EU bezieht. Dies belegt auch die Tatsache, dass diese Passage in einem Text der für Außenbeziehungen zuständigen Stelle der Kommission zu finden ist. Der Vorschlag bezog sich jedoch auch auf die Menschenrechtssituation in der EU! Darüber hinaus mag es zwar stimmen, dass kein Mangel an Information, Rat und Wissen besteht, aber es fehlt an standardisierten Methoden zum Sammeln und Analysieren von Informationen, so dass diese vergleichbar und für eine ausgewogene Politikgestaltung nutzbar sind. Daraus lässt sich nur schlussfolgern, dass die Kommission den Vorschlag ohne hinreichende Begründung abgewiesen und die umfassende Argumentation und Ausarbeitung durch diejenigen, die den Vorschlag unterbreitet haben, nicht berücksichtigt hat (siehe Fußnote 5). Auch dem Europäischen Parlament, das diesen

¹⁴ „A European Union Human Rights Monitoring Agency, with a general information-gathering function in relation to all human rights in the field of application of Community Law, is essential. One option for this purpose would be to expand the existing European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia in Vienna. Another is to establish a new and separate Agency.“, *Leading by Example*. S. 7. Siehe auch: Philip Alston und J.H.H. Weiler, „An 'Ever Closer Union' in Need of a Human Rights Policy: The European Union and Human Rights“, in Alston (eds), *The EU and Human Rights*, S. 55 - 59.

¹⁵ Europäischer Rat von Köln, 3. und 4. Juni 1999, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Abs. 46 (Press Release 150/99).

¹⁶ KOM(2001) 252, Pkt. 5.

Vorschlag in verschiedenen, bereits erschienenen Berichten begrüßt hat, wurde hiermit nicht Rechnung getragen.¹⁷

Durch die Aufnahme der Haushaltslinie für die Einrichtung eines Netzes von Menschenrechtsexperten und die tatsächliche Verwirklichung dieses Netzes ist jedoch eine neue Situation entstanden. Oberste Priorität besitzt die Bereitstellung systematisch und professionell gesammelter und analysierter Informationen für die Einrichtungen der EU. Die Möglichkeiten für eine Errichtung der bereits erwähnten Europäischen Agentur für Menschenrechte sollten vor dem Hintergrund der Entwicklung dieses Netzes betrachtet werden.

3. Dialog mit der Gesellschaft

Auf der Agenda des ersten EU-Menschenrechts-Forums, das vom 30. November bis 1. Dezember 1999 stattfand, war auch Raum für Menschenrechtsprobleme in der EU. In den sich daran anschließenden Zusammenkünften zu diesem Thema¹⁸ war davon jedoch weit weniger zu spüren. Das Europäische Parlament wurde nicht oder kaum in die Vorbereitung und praktische Ausgestaltung dieser Treffen einbezogen. Das Parlament hat jedoch zu Menschenrechtsthemen, die in der EU eine Rolle spielen, Sondersitzungen abgehalten, und es bereitet auch die jährlich erscheinenden Menschenrechtsberichte in seinen Sitzungen vor.

4. Berichterstattung

Der Ausschuss der Weisen sprach 1998 in Bezug auf die Berichterstattung folgende Empfehlung aus:

"Balanced and objective surveys of the human rights situation both within the EU and in the world at large are an indispensable basis for informed analysis and policy-making. The Commission, in consultation with the Council, should develop a global report for this purpose, while the new Monitoring Agency should develop such a report in relation to the EU and its Member States. Action would then be taken at whatever level is appropriate in light of the principle of subsidiarity".¹⁹

Die inzwischen veröffentlichten Berichte des Rates haben in erster Linie beschreibenden Charakter und beziehen sich auf Maßnahmen im Bereich der Außenpolitik der Union. Ein vergleichbarer Bericht von Rat oder Kommission zur Situation der Menschenrechte in der EU liegt bislang nicht vor, und auch der Vorschlag zur Errichtung einer Europäischen Agentur für Menschenrechte, ist, wie gezeigt wurde, bisher nicht umgesetzt worden. Mit dem Aufbau eines Netzes anerkannter Menschenrechtsexperten bei der Kommission kann ab nächstem Jahr begonnen werden, diese Lücke zu füllen. Das Europäische Parlament darf nicht den Fehler begehen, selbst permanent ausführende Aufgaben in diesem Bereich zu übernehmen, die eigentlich dem Rat oder der Kommission obliegen. Dazu fehlt es dem Parlament auch an

¹⁷ Siehe u.a. Entschließungsantrag über den Jahresbericht zur Menschenrechtlage in der EU (1998-1999), (Bericht Haarder) vom 16. März 2000 (A5-0050/2000), Abs. 94; Entschließungsantrag über den Jahresbericht zur Menschenrechtlage in der Welt (Bericht Malmström), vom 16. März 2000, (A-5-0060/2000), Abs. 10.

¹⁸ Eine Übersicht findet sich auf der Internetseite zu den Außenbeziehungen der Kommission:

http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/conf/index.htm .

¹⁹ *Leading by example*, S. 7.

ausreichenden institutionellen Kapazitäten. Die Aktivitäten des Parlaments im Bereich der Menschenrechte sollten sich im Rahmen seiner Kontrollfunktion gegenüber Rat und Kommission bewegen. Die Jahresberichte von Rat und Kommission müssen deshalb auch von diesen Institutionen im Parlament vorgestellt werden, das dann wiederum seine eigene politische Aufgabe zu erfüllen hat.

B. Erstellung des vorliegenden Berichts

Solange das vorstehend genannte Expertennetz seine Arbeit noch nicht aufgenommen hat, kann das Europäische Parlament keine Unterbrechung der Tätigkeit zulassen. Außerdem muss die im vergangenen Jahr begonnene Arbeit möglichst effektiv fortgeführt werden, was im Rahmen der Beschränkung der hierfür zur Verfügung stehenden, per definitionem eigentlich unzulänglichen und unzureichenden Mittel erfolgt. Dies geschieht bedauerlicherweise auch mehr oder weniger im Widerspruch zu den oben beschriebenen Ausgangspunkten in Bezug auf die Aufgabe und Rolle des Parlaments. Es ist dies ein Kompromiss in einer Übergangsperiode. Die zur Verfügung stehenden materiellen und personellen Kapazitäten und die regulären anderen Aufgaben eines Abgeordneten des Europäischen Parlaments lassen im Grunde keinen ausreichenden Freiraum für die Umsetzung eines solchen Projekts.²⁰ Folglich musste eine Auswahl getroffen werden, und es konnten nicht alle Artikel der Charta untersucht werden. Auch die Verfügbarkeit des Materials hat eine Selektion erforderlich gemacht: Für eine Reihe von Themen konnte mit den verfügbaren Mitteln nur unzureichendes Material zur Situation in den Mitgliedstaaten zusammengetragen werden. Darüber hinaus war es nicht möglich, eine eigenständige tiefergehende Untersuchung anhand bestimmter Fragestellungen durchzuführen. Ich musste mich auf die mehr oder weniger problemlos zugänglichen öffentlichen Quellen beschränken, die sich mir boten.

Jeder Abschnitt beginnt mit einer Übersicht zum Stand der Unterzeichnung und Ratifizierung der einschlägigen internationalen Menschenrechtsübereinkommen, auch in Form von Follow-ups zu den Empfehlungen des EP in den beiden während dieser Sitzungsperiode bereits angenommenen Entschlüssen zum Stand der Menschenrechte in der EU.²¹

Ergänzend zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) und des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, den Berichten der EU-Institutionen und der allgemein anerkannten europäischen und internationalen NRO beziehe ich mich auch auf die Schlussfolgerungen der Begleitausschüsse der wichtigen Menschenrechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (UNO) aus dem Berichtsjahr 2001.²² Alle EU-Mitgliedstaaten haben diese Übereinkommen ratifiziert und sind verpflichtet, den

²⁰ Dies führte zu der Entscheidung, einen Teil der Sommerpause hierfür zu nutzen, weshalb Ihnen dieser Berichtsentwurf erst im September 2002 vorliegt.

²¹ Bericht Haarder, A5-0050/2000 vom 16. März 2000 sowie Bericht Cornillet, A5-0223/2001 vom 5. Juli 2001.

²² Nicht alle Schlussfolgerungen der Vertragsausschüsse der Vereinten Nationen auf der Grundlage der 2001 behandelten 19 Länderberichte konnten berücksichtigt werden. Es fanden nur die Entscheidungen Eingang, die sich auf die in meinem Bericht behandelten Themen beziehen. Eine Auswahl war unumgänglich. Aus Zeitmangel konnten auch Entscheidungen zu Einzelklagen bezüglich verschiedener Fakultativprotokolle zu den Übereinkommen nicht berücksichtigt werden.

dazu eingesetzten Begleitausschüssen regelmäßig Bericht zu erstatten und ihre Feststellungen im Rahmen eines konstruktiven Dialogs mit den Ausschüssen darzulegen und zu verteidigen. Bedauerlicherweise kommen die meisten EU-Mitgliedstaaten ihrer Berichtspflicht bei weitem nicht ausreichend nach. Nur Belgien und Finnland haben ihre diesbezüglichen Verpflichtungen erfüllt. Bei den anderen EU-Staaten besteht in dieser Hinsicht großer Nachholbedarf. Die Zahl der ausstehenden Berichte pro Land beträgt:²³

²³ Siehe:

<http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/newhvoerduebycountry?OpenView&Start=1&Count=250&Collapse=10#10> .

Frankreich	7
Griechenland	5
Italien	5
Luxemburg	5
Spanien	5
Deutschland	4
Niederlande	3
Österreich	3
Vereinigtes Königreich	3
Portugal	2
Irland	2
Dänemark	1
Schweden	1

Bemerkenswert ist, dass im dritten Jahresbericht des Rates über die Menschenrechtslage vom 8. Oktober 2001 (Anlage 16, siehe Fußnote 2) zwar die den Begleitausschüssen vorgelegten Berichte genannt werden, auf die ausstehenden Berichte aber, die gemäß den Vertragsverpflichtungen eigentlich vorgelegt hätten werden müssen, nicht eingegangen wird. Außerdem wird an keiner Stelle deutlich, welche Schlüsse die EU-Mitgliedstaaten aus den Schlussfolgerungen der UN-Vertragsausschüsse gezogen haben.

Des Weiteren wurden die Schlussfolgerungen und Erkenntnisse anderer Aufsichtsgremien, wie beispielsweise der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) oder des Europarats, verwendet. Die Verschiedenartigkeit dieser Gremien und die Verfügbarkeit des Materials haben zwangsläufig zu einer möglicherweise nicht ganz repräsentativen Auswahl geführt. Die Berichterstatterin hofft, dass sich dieses Problem in der Zukunft löst, wenn mehr Personal für die Vorbereitung dieser Berichte zur Verfügung steht. Übrigens ist auch im Rahmen dieser Aufsichtsgremien die Rede von beachtlichen Rückständen bei der Erfüllung der Berichtspflichten der Mitgliedstaaten.

Dieser Bericht bezieht sich auf das Kalenderjahr 2001, aber das scheint einfacher, als es wirklich ist. An verschiedenen Stellen schleichen sich Daten unterschiedlicher Natur ein. Es geht nur teilweise um Menschenrechtsverletzungen, die sich tatsächlich im betreffenden Jahr ereignet haben. Zum Teil werden aber auch gerichtliche Entscheidungen aus dem Jahr 2001 oder andere 2001 veröffentlichte Erkenntnisse behandelt, die sich auf Ereignisse in der Vergangenheit beziehen. Darüber hinaus habe ich in Bezug auf die Ratifizierung von Verträgen zum Zwecke der praktischen Brauchbarkeit dieses Berichts in den Fußnoten den 30. Juni 2002 als Stichtag angenommen, damit in diesem Bericht keine überholten Empfehlungen gegeben werden.

Im Hinblick auf die Erkenntnisse der Vertragsausschüsse und beispielsweise des Kommissars für Menschenrechte beim Europarat muss beachtet werden, dass die genannten Staaten von der Agenda bzw. dem von den erwähnten Instanzen im Jahre 2001 angewandten

Besuchsschema abhängig sind. Die Nennung bedeutet nicht, dass sich vergleichbare Vorkommnisse nicht auch in anderen EU-Staaten ereignet hätten.

Die in diese Begründung eingeflossenen Informationen sind möglichst emotionslos dargestellt. Um die Lesbarkeit zu erhöhen, wurde versucht, den Schwerpunkt auf Sachinformationen zu legen und auf die ausführliche Darlegung politischer Ansichten zu verzichten. Soweit möglich, wird in einer Fußnote auf eine Internetquelle verwiesen. Im Text zum Entschließungsantrag werden politische Schlussfolgerungen gezogen und Vorschläge unterbreitet. In Bezug auf die politischen Empfehlungen wurde versucht, nicht zu sehr ins Detail zu gehen, da sonst die Gefahr von Überschneidungen normaler politischer Entscheidungen des Parlamentes in einer Reihe von anderen Berichten bestünde. Es geht vielmehr darum, auf der Meta-Ebene zu Entscheidungen gelangen, d. h. welche Schritte unternommen werden sollten, um bestimmte Aspekte auf EU-Ebene darzustellen.

Dieser Bericht bezieht sich ausdrücklich auf die Menschenrechtssituation in den gegenwärtigen Mitgliedstaaten der EU. Er beinhaltet keine Übersicht oder Einschätzung der Aktivitäten von Rat, Kommission und Parlament, da sich dies aus Kapazitätsgründen verbietet und zudem in diesem Bereich Überschneidungen mit anderen Berichten des EP unvermeidlich wären. Der vorliegende Bericht versteht sich folglich nicht als Jahresbericht zu den Aktivitäten der Institutionen der Europäischen Union. Aus diesem Grund werden hier auch nicht die Beobachtungen des Europäischen Bürgerbeauftragten wiedergegeben. Ebenso wenig wird auf die Menschenrechtssituation in den Beitrittsländern sowie in den überseeischen Gebieten der Mitgliedstaaten der EU eingegangen, weil dies das Mandat der Berichterstatterin gesprengt hätte. Das führt unvermeidlich zu einer relativ großen Diskrepanz zwischen der Berichterstattung des EP über die Menschenrechtsproblematik in den EU-Mitgliedstaaten einerseits (nämlich in konzentrierter Form in einem Bericht) und den Beitrittsländern andererseits (d. h. hier verteilt auf verschiedene Kapitel in 10 Länderberichten). Dieser scheinbar technische Unterschied ist der Kohärenz und Transparenz nicht förderlich und illustriert gleichzeitig die Notwendigkeit von Kohärenz und Zusammenarbeit im Europäischen Parlament, die ich oben eingefordert habe.

Wie gewöhnlich wird diesem Berichtsentwurf die Stellungnahme des Petitionsausschusses (PETI) beigelegt. Außerdem wurden in diesem Fall der Ausschuss für die Rechte der Frau und Chancengleichheit (FEMM) sowie der Ausschuss für soziale Angelegenheiten und Beschäftigung (EMPL) um eine Stellungnahme ersucht. Der Berichterstatter des letztgenannten Ausschusses ist gebeten worden, vor allem auf die Thematik von Kapitel 4 der Charta einzugehen. Im Rahmen des Auftrags zum „Gender-Mainstreaming“ kann erwartet werden, dass sich die Stellungnahme des Ausschusses für die Rechte der Frau auf den gesamten Bericht bezieht, während zu Artikel 23 der Charta selbstverständlich weitere Informationen geliefert werden.

Abschließend sei noch darauf hingewiesen, dass ich auf Betrachtungen zum bindenden Charakter der Charta und ihrer Aufnahme in die Europäischen Übereinkommen verzichtet habe. Dieses Thema ist derzeit Gegenstand der Beratungen des Konvents. Außerdem hat das Europäische Parlament diese Frage bereits wiederholt beleuchtet.

KAPITEL I : WÜRDE

ARTIKEL 1: WÜRDE DES MENSCHEN

ARTIKEL 2: RECHT AUF LEBEN

Das Recht auf Leben und die Würde des Menschen sind die wichtigsten grundlegenden Menschenrechte.

Es ist begrüßenswert, dass Irland die Todesstrafe aus der Verfassung gestrichen und Griechenland die Todesstrafe, außer bei schwerwiegenden, in Kriegszeiten verübten oder damit in Zusammenhang stehenden Straftaten, abgeschafft hat.²⁴

Terrorismus und die Würde des Menschen

Internationales Übereinkommen zur Bekämpfung terroristischer Bombenanschläge

Dieses Übereinkommen wurde am 15. Dezember 1997 unterzeichnet und ist am 23. Mai 2001 in Kraft getreten. Alle Mitgliedstaaten der EU haben das Übereinkommen unterzeichnet. Es wurde im Jahre 2001 von Dänemark, Portugal, Schweden und dem Vereinigten Königreich ratifiziert. Eine Ratifizierung durch Deutschland, Belgien, Finnland, Griechenland, Irland, Italien, Luxemburg und die Niederlande steht noch aus.

Internationales Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus

Dieses Übereinkommen ist am 9. Dezember 1999 unterzeichnet worden, aber im Jahr 2001 nicht in Kraft getreten. Es wurde von allen Mitgliedstaaten unterzeichnet und vom Vereinigten Königreich 2001 ratifiziert.²⁵

Terroranschläge stellen eine Verletzung der demokratischen Ordnung sowie der grundlegenden Normen und Werte und damit eine Gefährdung der Bürgerrechte des Individuums, vor allem der körperlichen Unversehrtheit, dar. Terrorismus als Mittel zur Erreichung eines bestimmten Ziels ist in jeder Hinsicht abzulehnen und zu verurteilen. Dennoch werden nach wie vor Terroranschläge verübt. Dies gilt sowohl innerhalb der EU, als auch außerhalb ihrer Grenzen, wobei die Anschläge vom 11. September in den Vereinigten Staaten als Tiefpunkt des Jahres 2001 zu betrachten sind. Amnesty International (ai) verweist in diesem Zusammenhang auf folgende Zahlen für die EU: Durch die ETA wurden bei Terroranschlägen im Jahr 2001 fünfzehn Personen, darunter acht Zivilisten, ermordet und über 100 Menschen verletzt.²⁶ In Nordirland wurden 19 Personen von bewaffneten Anhängern der Loyalisten und Republikaner getötet. Darüber hinaus ist die Zahl religiös

²⁴ Amnesty International, *concerns 2002*, S. 110 und 133.

²⁵ Das Internationale Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus ist am 10. April 2002 in Kraft getreten. Es wurde 2002 (Stichtag 30. Juni) von Österreich, Frankreich, den Niederlanden und Spanien ratifiziert.

²⁶ Amnesty International, *concerns 2002*, S. 224.

motivierter Übergriffe, bei denen unter anderem Benzinbomben auf Wohnhäuser von Zivilisten geworfen wurden, im Jahr 2001 gestiegen.²⁷

Nach dem 11. September 2001 wurden sowohl auf europäischer als auch auf internationaler und nationaler Ebene eine Vielzahl von Maßnahmen ergriffen und Gesetze zur wirksamen Bekämpfung des Terrorismus verabschiedet. Der Rat „Justiz und Inneres“ hat am 20. September 2001 in einer Sondersitzung einen Aktionsplan zur Bekämpfung des Terrorismus angenommen. In diesem Rahmen wurden von der Kommission in kurzer Zeit zwei Vorschläge vorgelegt. Dabei handelte es sich um den Rahmenbeschluss zur Terrorismusbekämpfung sowie den Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten.²⁸

Darzustellen, inwieweit bei der Umsetzung dieser Rahmenbeschlüsse konkrete Menschenrechtsverletzungen zu konstatieren sind, bleibt jedoch dem nächsten Berichtsteller überlassen. Eine Reihe von Mitgliedstaaten hat Gesetzesvorschläge vorgelegt, die bei Abschluss des Berichts noch nicht angenommen worden waren. In anderen EU-Ländern wurden jedoch Gesetze verabschiedet, durch die eine Verletzung einzelner Bürgerrechte gegeben ist.

Im Vereinigten Königreich wurde im Dezember ein Anti-Terror-Gesetz, der „Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001“, verabschiedet, dem zufolge ausländische Bürger ohne Anklage oder strafrechtliche Untersuchung festgenommen werden können (**indefinite administrative detention**).²⁹ Das einzige Kriterium für eine Festnahmen ist, ob die betreffende Person erstens ein möglicher Terrorist ist und zweitens eine Bedrohung für den Staat darstellt. In einem solchen Fall kann der Außenminister Haftbefehl erlassen. Die Grundlage hierfür können geheime Beweismittel bilden. Um dieses Gesetz verabschieden zu können, hat das Vereinigte Königreich gegen Artikel 5 Abs. 1 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) und Artikel 9 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte verstoßen bzw. eine Ausnahmeregelung (**derogation**) getroffen. Kraft dieses Gesetzes wurden im Dezember 2001 bereits acht Menschen verhaftet, von denen zumindest eine Person statt auf unbestimmte Zeit in Haft zu sitzen, sich dafür entschieden hat, in ihr Heimatland Marokko zurückzukehren. Darüber hinaus wird Personen, die terroristischer Straftaten verdächtigt werden, die Möglichkeit genommen, ihren Asylantrag inhaltlich prüfen zu lassen.³⁰

In Deutschland ist im Dezember ein Anti-Terror-Gesetz in Kraft getreten, das es den deutschen Behörden gestattet, religiöse Gruppen zu verbieten, die möglicherweise als

²⁷ Amnesty International, *concerns 2002*, S. 256.

²⁸ Siehe KOM (2001) 521 und KOM (2001) 522. Der Rat „Justiz und Inneres“ vom 13. und 14. Juni 2002 hat beide Vorschläge formal genehmigt, siehe Amtsblatt L 164/3 vom 22.06.2002 (Terrorismusbekämpfung) und Amtsblatt L 190/1 vom 18.07.2002 (Haftbefehl).

²⁹ Der UN-Menschenrechtsausschuss hat in seinen abschließenden Beobachtungen (*Concluding observations*) zum Vereinigten Königreich und Nordirland vom 6. Dezember 2001 seiner Besorgnis über diese gesetzgebende Maßnahme Ausdruck verliehen. Siehe auch: Dok. CCPR/CO/73/UK und Dok. CCPR/CO/73/UKOT,

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/2153823041947eaec1256afb00323ee7?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/2153823041947eaec1256afb00323ee7?Opendocument)

³⁰ Amnesty International, *Concerns 2002*, S. 255, Siehe auch HRW, *World Report 2002*, S. 273 und 618.

Deckmantel für Einzelpersonen fungieren, die sich mit verfassungswidrigen Aktivitäten beschäftigen. In Folge dieser Gesetzgebung wurden ca. 20 Organisationen verboten.³¹

In Schweden gerieten drei Bürger somalischer Herkunft in Schwierigkeiten, als sie im November 2001 unbeabsichtigt auf die Terroristenliste der Vereinten Nationen gesetzt wurden, auf der Personen, Gruppen oder Organisationen stehen, deren Gelder im Rahmen der Bekämpfung des Terrorismus eingefroren werden sollen. Basierend auf der Liste der Vereinten Nationen wurden die drei Personen sodann in den mit dem gleichen Ziel erstellten Anhang zu Verordnung (EG) Nr. 881/2002 des Rates vom 27. Mai 2002 aufgenommen.³² Das eigentliche Problem besteht hierbei jedoch darin, dass die Opfer, die schwedischen Behörden oder die Justizbehörde keine Möglichkeit haben zu ermitteln, ob die betreffenden Personen sich wirklich des Terrorismus schuldig gemacht haben, bzw. die Entscheidung bei einer nationalen oder UN-Instanz darzustellen oder zu ändern.

Wie die obige Darstellung verdeutlicht, kann es bei der Bekämpfung des Terrorismus zu unbeabsichtigten Nebenwirkungen kommen, wobei bestimmte Rechte, wie beispielsweise das Recht auf Nichtdiskriminierung, das Recht auf wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht, die Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit, die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit sowie das Recht auf Eigentum gefährdet werden können. Daher ist es erforderlich, dass der Rat und die Mitgliedstaaten die eingeleiteten Maßnahmen innerhalb einer angemessenen Frist evaluieren und gegebenenfalls überarbeiten.

ARTIKEL 4 VERBOT DER FOLTER UND UNMENSCHLICHER ODER ERNIEDRIGENDER STRAFE ODER BEHANDLUNG

UN-Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe

Dieses Übereinkommen wurde im Jahr 2001 von allen Mitgliedstaaten mit Ausnahme von Irland ratifiziert.³³ Deutschland hat im Oktober 2001 die Zuständigkeit des Ausschusses gegen Folter (CAT) zur Prüfung von Beschwerden einzelner Personen anerkannt.³⁴

Auftreten von Polizeikräften und anderen Ordnungshütern

Auch in diesem Jahr zeigt sich in diversen Berichten, dass das Auftreten von Polizeibeamten und anderen Ordnungshütern zu wünschen übrig lässt. Amnesty International verweist in diesem Zusammenhang auf die Anwendung exzessiver Gewalt durch die Polizei bei verschiedenen Demonstrationen: in Österreich am 4. und 22. Februar, in Belgien zur Zeit des EU-Gipfels in Laeken, in Italien bei den Demonstrationen in Genua im März, in Brescia und Neapel sowie um den G8-Gipfel in Genua im Juli, in Spanien während einer Demonstration gegen die Weltbank im Juli und in Schweden in Verbindung mit dem EU-Gipfel in Göteborg

³¹ Amnesty International, *Concerns in Europe July-December 2001*, Abschnitt zu Deutschland, siehe: <http://web.amnesty.org/ai.nsf/Index/EUR010022002?OpenDocument&of=REGIONS\EUROPE> .

³² Amtsblatt L 139, 29.05.2002, S. 9.

³³ Im Jahre 2002 (Stichtag 30. Juni) wurde das Übereinkommen von Irland ratifiziert.

³⁴ http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/treaty12_asp.htm .

im Juni.³⁵ Darüber hinaus gibt es eine Vielzahl von Menschen – ein großer Teil von ihnen stammt aus Drittländern, oder es sind Angehörige von Minderheiten –, deren Bürgerrechte verletzt oder die von Polizeibeamten auf der Straße, bei Festnahmen oder im Gewahrsam misshandelt wurden. Dies gilt für Österreich, Belgien, Frankreich, Deutschland, Griechenland, Italien und Spanien. In einigen Fällen führte das Vorgehen der Polizei zum Tod von Menschen (**polizeiliche Tötungen/Tod in Polizeigewahrsam**), wie beispielsweise in Frankreich, Deutschland, Griechenland, Portugal und im Vereinigten Königreich. Grenzschützer in Griechenland haben Personen misshandelt oder durch Schusswaffengebrauch getötet.³⁶

Situation in Gefängnissen und das Auftreten von Gefängnispersonal

Der Europäische Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe des Europarates (CPT) weist auf die nach wie vor bestehende Überbelegung von Haftanstalten hin. In den „Concluding observations“ zu Griechenland vom 8. Mai 2001 bestätigt der CPT diese Beobachtung für die griechischen Gefängnisse.³⁷ Human Rights Watch (HRW) zeigt sich vor allem besorgt über veraltete Gefängnisse in Italien und im Vereinigten Königreich, in denen die sanitären Einrichtungen, vor allem was das Vereinigte Königreich betrifft, weit unter dem Standard liegen. Außerdem gestaltet sich in Großbritannien der Zugang zu medizinischer Versorgung problematisch.³⁸ Amnesty International verweist auf zahlreiche Klagen über unmenschliche Behandlung in Gefängnissen, die unter Umständen bis zur Folter reicht. Dies gilt für Frankreich, Deutschland, Irland, Italien, Portugal, Spanien und das Vereinigte Königreich. In manchen Fällen führte das Verhalten des Gefängnispersonals zum Tod von Häftlingen (**Tod in Gewahrsam**), wie beispielsweise in Österreich. In Einzelfällen konnten Häftlinge Selbstmord begehen oder wurden von anderen Mitgefangenen tödlich misshandelt – wie in Portugal oder im Vereinigten Königreich³⁹ –, weil es an Aufsicht mangelte oder nicht eingegriffen wurde. Der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (CCPR) ist besorgt über die Zunahme rassistischer Übergriffe in britischen Gefängnissen, in die das Gefängnispersonal oder Häftlinge untereinander verwickelt sind.⁴⁰

Durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte erging 2001 eine Reihe von Urteilen in Bezug auf die Achtung der körperlichen und seelischen Unversehrtheit von Menschen. Bei einigen Verfahren gegen Griechenland, Italien und das Vereinigte Königreich stellte der Gerichtshof eine Verletzung von Artikel 3 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten in Gefängnissen fest⁴¹: Dies bezog sich auf

³⁵ Amnesty International, *Concerns 2002*, S. 39, 47, 137, 226 sowie 233 und 234.

³⁶ Amnesty International, *Concerns 2002*, S. 39, 47-48, 102, 103, 108, 110, 137-138, 200, 225-226 und 256.

³⁷ CPT, *11th General Report on the CPT's activities*, S. 14, siehe auch HRW, *World Report 2002*, S. 608 und CAT: Siehe Dok. A/56/44, Abs. 83-88,

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/336a0d9ee8c62b8ec1256a4800558d6f?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/336a0d9ee8c62b8ec1256a4800558d6f?Opendocument) .

³⁸ HRW, *World Report 2002*, S. 610 und 612.

³⁹ Amnesty International, *Concerns 2002*, S. 103, 108, 133, 138, 199-200, 225 und 256-257.

⁴⁰ Siehe Dok. CCPR/CO/73/UK;CCPR/CO/73/UKOT,

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/2153823041947eae1256afb00323ee7?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/2153823041947eae1256afb00323ee7?Opendocument), § 12.

⁴¹ *Dougoz gegen Griechenland*, Urteil vom 06.03.01, Nr. 40907/98, *Keenan gegen Vereinigtes Königreich*, Urteil vom 03.04.01, Nr. 27229/95, *Peers gegen Griechenland*, Urteil vom 19.04.01, Nr. 28524/95, *Price gegen*

den unnötigen Einsatz körperlicher Gewalt gegen Häftlinge, unzureichende und inakzeptable Haftbedingungen sowie den Entzug angemessener medizinischer Versorgung, die zum Selbstmord eines Inhaftierten führten. In zwei Verfahren gegen die Niederlande⁴² hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte die Klagen bezüglich der Verletzung von Artikel 3 und 8 der EMRK für zulässig erklärt. Hierbei handelt es sich um die Gefängnisordnung der Hochsicherheitseinrichtung Vught, die zu einer Verletzung des Rechts auf Privat- und Familienleben sowie zu unmenschlicher Behandlung führen kann. Darauf hatte der CPT bereits bei seinem Besuch im November 1997 hingewiesen.⁴³

Behandlung von Asylsuchenden während Haft und Ausweisung

Die folgenden Staaten werden von Nichtregierungsorganisationen in Verbindung mit einer Verletzung der Bürgerrechte von Asylsuchenden in Auffanglagern, Haftanstalten oder im Rahmen von Ausweisungsverfahren genannt: Belgien⁴⁴, Frankreich, Griechenland⁴⁵, Spanien und das Vereinigte Königreich.⁴⁶ Der CCPR⁴⁷ ist besorgt darüber, dass Asylsuchende im Vereinigten Königreich auch aus anderen als den gemäß dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte strikt zulässigen Gründen, einschließlich verwaltungstechnischen Gründen, festgenommen werden. Darüber hinaus ist es nach Ansicht des CCPR nicht hinnehmbar, dass Asylsuchende in Gefängnissen inhaftiert sind und nach Ablehnung ihres Asylantrags längere Zeit ohne Aussicht auf ihre eigentliche Ausweisung festgehalten werden können. Das System der Verteilung von Asylsuchenden und das so genannte Vouchersystem haben in einigen Fällen zu einer Gefährdung der Sicherheit von Asylsuchenden geführt.

Eine einfache Lösung der oben genannten Probleme gibt es nicht. Zahl und Art der Verletzungen von Artikel 4 der Charta variieren beträchtlich. Eine Lösung liegt möglicherweise in der besseren Ausbildung von Polizeibeamten und anderen Ordnungshütern. In diesem Zusammenhang kann sich der Austausch bewährter Praktiken zwischen den Mitgliedstaaten als nützlich erweisen. Des Weiteren müssen die Haftanstalten den Erfordernissen der heutigen Zeit angepasst werden. Dazu gehören ausreichende Möglichkeiten der medizinischen Versorgung und des Rechtsbeistands. Außerdem sollten die Mitgliedstaaten Alternativen zu Haftstrafen in Erwägung ziehen, um die Überbelegung der Gefängnisse abzubauen, und eine unabhängige Behörde einsetzen, die

Vereinigtes Königreich, Urteil vom 10.07.01, Nr. 33394/96 und *Indelicato gegen Italien*, Urteil vom 18.10.01, Nr. 31143/96.

⁴² *Van der Ven gegen die Niederlande*, Urteil vom 28.08.01, Nr. 50901/99 und *Lorsé gegen die Niederlande*, Urteil vom 28.08.01, Nr. 52750/99.

⁴³ Siehe Dok. CPT/Inf (98)15, <http://www.cpt.coe.int/en/reports/inf1998-15en.pdf>, § 58 bis 70.

⁴⁴ Amnesty International, *Concerns 2002*, S. 47-48 und FIDH, *Belgique; les "Centres fermés": l'arrière-cour de la démocratie*, siehe: <http://www.fidh.org/rapports/r277.htm>.

⁴⁵ Siehe auch „Concluding observations“ für Griechenland des UN-Ausschusses gegen Folter; siehe Dok. A/56/44, Abs.83-88,

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/336a0d9ee8c62b8ec1256a4800558d6f?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/336a0d9ee8c62b8ec1256a4800558d6f?Opendocument), § 87.

⁴⁶ Amnesty International, *Concerns 2002*, S. 102, 110-111 (siehe auch HRW, *World Report 2002*, S. 611), 225, 257 und *Concerns in Europe January-June 2001*, Abschnitt Spanien, siehe:

<http://web.amnesty.org/ai.nsf/index/EUR010032001?OpenDocument&of=COUNTRIES\SPAIN#SPA>.

⁴⁷ Siehe Dok. CCPR/CO/73/UK;CCPR/CO/73/UKOT

: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/2153823041947eae1256afb00323ee7?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/2153823041947eae1256afb00323ee7?Opendocument), § 16.

Bürgerrechtsverletzungen untersucht und Lösungen für Verbesserungen vorschlägt, sofern eine solche Behörde noch nicht existiert. Für minderjährige Asylsuchende ohne Erziehungsberechtigte sollte in Haftanstalten und Auffangzentren medizinisch und juristisch geschultes Personal zur Verfügung stehen. Die Haftdauer sollte, auch im Rahmen des Ausweisungsverfahrens, auf ein Minimum beschränkt werden.

Als Berichterstatteerin überrascht es mich übrigens, dass schon seit Jahren in vielen Berichten auf die Probleme in Haftanstalten und das Auftreten von Polizeibeamten hingewiesen wird. Allerdings spielt dieser Aspekt in der Politik der EU keine Rolle, zumal hierzu in den heutigen EU-Verträgen auch kein Anknüpfungspunkt zu finden ist. Meiner Auffassung nach wird es höchste Zeit, erstens gründliche Untersuchungen zu den konkreten Problemen in den Mitgliedstaaten durchzuführen. Zweitens sollte der Konvent zur Zukunft der Europäischen Union die Möglichkeiten nutzen, in der EU einen Rahmen für die Umsetzung wirksamer Regelungen und politischer Maßnahmen auf diesem Gebiet zu schaffen.

Relative Straflosigkeit von Polizeibeamten und anderen Ordnungsdiensten

Ein Problem, auf das Amnesty International hinweist, ist die relative Straflosigkeit von Polizeibeamten und anderen Ordnungsdiensten bei Strafsachen in Bezug auf die oben genannten Probleme. Auf diesen Aspekt wird jedoch in Kapitel 6 dieses Berichts näher eingegangen.

ARTIKEL 5 VERBOT DER SKLAVEREI UND ZWANGSARBEIT

Menschenhandel unter besonderer Berücksichtigung der Ausbeutung

UN-Zusatzprotokoll gegen Menschenhandel zum UN-Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität

Dieses Übereinkommen und das Zusatzprotokoll wurden im Dezember 2000 unterzeichnet und sind bisher noch nicht in Kraft getreten. Alle Mitgliedstaaten haben das Übereinkommen und das Zusatzprotokoll unterzeichnet, jedoch hat kein einziger Mitgliedstaat im Jahre 2001 Übereinkommen und Protokoll ratifiziert.⁴⁸

UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes

Dieses Übereinkommen wurde im November 1989 unterzeichnet und ist im September 1990 in Kraft getreten. Es wurde von allen Mitgliedstaaten unterzeichnet und ratifiziert.⁴⁹

Fakultativprotokoll zur Kinderrechtskonvention betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten

Dieses Fakultativprotokoll wurde im Mai 2000 unterzeichnet und ist 2001 noch nicht in Kraft getreten. Es wurde von allen Mitgliedstaaten unterzeichnet. Eine Ratifizierung des Protokolls erfolgte 2001 durch Spanien.⁵⁰

⁴⁸ Übereinkommen und Zusatzprotokoll wurden 2002 (Stichtag 30. Juni) von Spanien ratifiziert.

⁴⁹ <http://www.unhchr.ch/pdf/report.pdf>.

⁵⁰ Das Fakultativprotokoll der Vereinten Nationen betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten

IAO-Übereinkommen gegen die schlimmsten Formen der Kinderarbeit

Dieses Übereinkommen wurde im Juni 1999 unterzeichnet und trat am 19. November 2000 in Kraft. Es wurde von allen Mitgliedstaaten unterzeichnet. Ferner haben es Österreich, Spanien, Frankreich, Griechenland, Luxemburg und Schweden 2001 ratifiziert.⁵¹

Einem Bericht des US-Außenministeriums zufolge wurde im vergangenen Jahr weltweit mit 700 000 bis möglicherweise sogar vier Millionen Menschen Menschenhandel betrieben, darunter in erster Linie Frauen und Kinder.⁵² Die Tätigkeiten, zu denen sie gezwungen wurden, umfassen Prostitution und andere Formen sexueller Ausbeutung, Fabrikarbeit, Arbeiten auf dem Bau, in der Landwirtschaft oder im Haushalt. Darüber hinaus gibt es noch andere Varianten von Zwangsarbeit, wie beispielsweise das Werben von Kindern für den Kriegsdienst, die Entführung von Kindern zu Adoptionszwecken oder ihre Ausbeutung als Kameljockey oder Bettler.

In diesem Bericht werden eine Reihe von Staaten als Ziel- oder Durchreisländer aufgeführt: Österreich, Belgien, Frankreich, Griechenland, Italien, die Niederlande und Spanien. Portugal und das Vereinigte Königreich werden als Zielländer genannt. Die Opfer in den einzelnen Mitgliedstaaten kommen aus der ganzen Welt, in erster Linie handelt es sich jedoch um Frauen aus Mittel- und Osteuropa, Afrika (insbesondere Nigeria) und Asien (vor allem Thailand und den Philippinen). In Anbetracht der Schwierigkeit, zuverlässige Zahlen zu sammeln, werden andere als die oben genannten Mitgliedstaaten im Bericht des US-Außenministeriums nicht erwähnt. Die Europäische Kommission verweist jedoch darauf, dass sämtliche Mitgliedstaaten mit diesem Problem konfrontiert sind.⁵³

Griechenland wird im oben genannten Bericht als eines der Länder genannt, das die Mindestanforderungen zur Beendigung des Menschenhandels nicht erfüllt und auch wenig Fortschritte bei der Bekämpfung dieses Problems verzeichnet. Im Mai 2001 wurde eine Arbeitsgruppe eingerichtet, deren Aufgabe es ist, die Probleme zu analysieren und Empfehlungen zu geben. Nach Auffassung von HRW sind jedoch dringende Maßnahmen erforderlich, vor allem um die Opfer vor Verfolgung zu schützen.⁵⁴ Nach dem geltenden Strafrecht werden nur wenige Menschenhändler verhaftet und verfolgt, weil es unter anderem an einer umfassenden Gesetzgebung gegen den Menschenhandel mangelt. Zugleich fehlen Zeugenschutzprogramme. Spezielle Einrichtungen, wie beispielsweise Unterkünfte und medizinische Versorgung gibt es ebenfalls nicht. Die Opfer werden aufgegriffen und ohne staatliche Hilfe, was den ihnen durch den Menschenhandel zugefügten körperlichen und seelischen Schaden angeht, ausgewiesen. Der CAT hat im Rahmen der „Concluding observations“ zu Griechenland im Mai 2001 eine weitere Empfehlung zu Maßnahmen zur

Konflikten ist in der Zwischenzeit am 12. Februar 2002 in Kraft getreten. Die Ratifizierung erfolgte 2002 (Stichtag 30. Juni) durch Österreich, Belgien, Finnland, Italien und Spanien.

⁵¹ 2002 (Stichtag 30. Juni) haben Belgien, Deutschland und die Niederlande das Übereinkommen ratifiziert.

⁵² US-Außenministerium, *Trafficking in Persons Report*, Juni 2002, siehe:

<http://www.state.gov/documents/organization/10815.pdf>.

⁵³ http://www.europa.eu.int/comm/justice_home/news/8mars_en.htm.

⁵⁴ HRW, *Memorandum of Concern*, Juli 2001, siehe:

http://www.hrw.org/backgrounder/eca/greece/greece_memo_noappendix.pdf.

Vorbeugung und Bestrafung von Frauenhandel und anderer Gewalt gegen Frauen ausgesprochen.⁵⁵

Im Übrigen hat die Europäische Kommission im Januar 2001 einen Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Bekämpfung des Menschenhandels⁵⁶ vorgelegt. Das Parlament gab bereits im Juni 2001 seine Stellungnahme dazu ab. Der Rat hat den Rahmenbeschluss im Juli 2002 angenommen, und das Parlament hofft, dass die Mitgliedstaaten diesen Rahmenbeschluss unverzüglich umsetzen.

Von Human Rights Watch wurde noch auf ein anderes Problem in der EU hingewiesen: Über den Menschenhandel im Hinblick auf *sexuelle Ausbeutung* wird im Vergleich zu *anderen Formen* der Ausbeutung durch Menschenhandel viel gesprochen, und auch auf politischer Ebene wird diesem Thema große Aufmerksamkeit geschenkt. Dies äußert sich vor allem in den von der EU finanzierten Projekten. Hier muss ein ausgewogenerer Ansatz gefunden werden. Das bestehende Ungleichgewicht erklärt sich möglicherweise aus der Tatsache, dass über Ausbeutung zu anderen Zwecken wenig Informationen vorliegen. Daher ist es schwierig, die Politik darauf abzustimmen. Außerdem beklagt Human Rights Watch, die EU-Politik sei im Hinblick auf den Menschenhandel durch einen ausgesprochen strafrechtlichen Ansatz geprägt, bei dem der Aspekt der Menschenrechte meist in Vergessenheit gerät.⁵⁶

Sexuelle Ausbeutung, einschließlich Kinderpornographie

Fakultativprotokoll zur Kinderrechtskonvention betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie

Das Fakultativprotokoll wurde im Mai 2000 unterzeichnet, trat aber 2001 noch nicht in Kraft. Es wurde von allen Mitgliedstaaten unterzeichnet. Spanien hat das Protokoll 2001 ratifiziert.⁵⁷

Im Januar 2001 hat die Europäische Kommission einen Vorschlag zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern und der Kinderpornographie⁵⁸ vorgelegt. Das Parlament gab bereits im Juni 2001 seine Stellungnahme dazu ab. Nun muss der Rat den Vorschlag endgültig annehmen. Während seiner Beratungen wurde deutlich, dass die Mitgliedstaaten hier bei verschiedenen Punkten keine Einigung erzielen können, wenn es zum Beispiel um die Altersgrenze von Kindern und die Strafbarkeit des Besitzes von Kinderpornos geht, die nicht verbreitet werden sollen.⁵⁹

Neue Entwicklungen, wie die verstärkte Verbreitung von Kinderpornographie über das Internet, haben in den letzten Jahren beträchtlich zugenommen. Die Mitgliedstaaten müssen deshalb, sofern sie dies noch nicht getan haben, Aktionspläne für eine strukturierte Bekämpfung dieser Form der sexuellen Ausbeutung und die Intensivierung der

⁵⁵ Siehe Dok. A/56/44, Abs.83-88, [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/A.56.44.pparas.83-88.En?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/A.56.44.pparas.83-88.En?OpenDocument), §88 (d).

⁵⁶ ABI L 203/1 vom 01.08.2002

⁵⁶ HRW, *World Report 2002*, S. 551.

⁵⁷ Das Protokoll über den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und -pornographie ist am 18. Januar 2002 in Kraft getreten. Es wurde 2002 von Italien ratifiziert.

⁵⁸ KOM (2000) 854, Amtsblatt 62 vom 27.2.2001.

⁵⁹ Der Rat hat im Juni 2002 eine politische Einigung erzielt.

Zusammenarbeit mit nationalen Internetbranchen entwickeln. Eine Aufklärungskampagne zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit ist hier erforderlich, um so die Nachfrage nach Kinderprostitution und -pornographie einzudämmen. Die Bekämpfung *virtueller* Kinderpornos kann zugleich aber auch das Recht auf freie Meinungsäußerung gefährden.

KAPITEL II: FREIHEITEN

ARTIKEL 10: GEDANKEN-, GEWISSENS- UND RELIGIONSFREIHEIT

In Griechenland gibt es seit 1998 ein Gesetz über den Wehrdienst und die Wehrdienstverweigerung aus religiös oder ideologisch motivierten Gewissensgründen. Der Ersatzdienst für Wehrdienstverweigerer aus Gewissensgründen beträgt 36 Monate anstelle der 18 für den eigentlichen Wehrdienst geltenden Monate. Dies ist eine unverhältnismäßige, geradezu einer Bestrafung gleichkommende Alternative zum Wehrdienst. Dasselbe Problem besteht auch in Finnland. Der Ersatzdienst beträgt hier 395 Tage gegenüber 180 Tagen Wehrdienst. Amnesty International hat im Jahr 2001 11 Finnen, die zu Gefängnisstrafen zwischen 77 und 197 Tagen verurteilt worden waren, als *Gewissensgefangene (prisoners of conscience)*⁶⁰ eingestuft.

In den folgenden Mitgliedstaaten werden bestimmte Religionen und ihre Anhänger aufgrund ihrer geschichtlichen Nähe zum Staat im Vergleich zu anderen religiösen Gruppierungen bevorzugt behandelt: Dänemark, Finnland, Griechenland, Italien, Spanien, Schweden und Vereinigtes Königreich. Hierin verbirgt sich die Gefahr einer Diskriminierung von Religionen. Die Gleichbehandlung aller Religionen ohne jedwede Unterschiede muss obenan Stelle stehen. In diesem Sinne haben sich auch Teilnehmer eines Seminars zum Verhältnis von Kirche und Staat geäußert, das vom Kommissar für Menschenrechte des Europarats am 10./11. Dezember 2001 ausgerichtet wurde.⁶¹

In mehreren Mitgliedstaaten ist eine mehr oder weniger ausgeprägte Intoleranz und Diskriminierung gegenüber Anhängern der folgenden Religionen festzustellen:

- nicht anerkannten religiösen Gruppierungen: Österreich, Belgien, Frankreich, Deutschland und Vereinigtes Königreich, bzw.
- anerkannten Religionen, in den die jeweiligen Mitgliedstaaten weniger Anhänger als die traditionellen Religionen haben wie beispielsweise der Katholizismus oder der Protestantismus: Österreich, Belgien, Frankreich, Niederlande, Schweden und Vereinigtes Königreich, bzw.
- anderen Religionen als der „Staatsreligion“: Finnland, Griechenland und Italien.

Daneben gibt es viele Menschen, die gar keiner Glaubensrichtung angehören bzw. nichtreligiöse Weltanschauungen vertreten wie etwa die Freidenker oder die humanistische Bewegung. Selbstverständlich umfasst das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und

⁶⁰ Amnesty International, *Concerns 2002*, S. 101.

⁶¹ CommDH(2001)15, *Conclusions on the Seminar concerning Church-State relations in the light of the exercise of the right to freedom of religion*, Straßburg, 10.-11. Dezember 2001. Siehe: [http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH\(2001\)15_E.htm](http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH(2001)15_E.htm) .

Religionsfreiheit auch das Recht, *nicht* zu glauben, und dürfen Personen, die ihr Recht, keinem Glauben anzuhängen, wahrnehmen, in der EU nicht diskriminiert werden.

Außerdem betreiben staatliche Instanzen Kampagnen gegen Gruppierungen, die als „Sekten“ eingestuft werden, was vor allem für Österreich, Belgien, Frankreich, Deutschland und Spanien zutrifft. In Portugal und Schweden wird die Scientology-Kirche als Religion anerkannt, und in anderen Ländern gibt es zahlreiche Gerichtsurteile, wonach diese als wirkliche Religion anerkannt wird. Auf Regierungsebene wird dies in mehreren Ländern jedoch nicht immer anerkannt, z.B. in Belgien, wo sie auf einigen Ebenen sogar als Sekte betrachtet wird. Dieses Problem stellt sich auch bei den Zeugen Jehovas. Wenn der Staat aktive und intensive Informationskampagnen gegen „Sekten“ betreibt, ist die Frage angebracht, inwieweit hier an die Religionsfreiheit gerührt wird. Wer bzw. welche Instanz darf entscheiden, ob es sich bei einer religiösen Gruppierung um eine Sekte handelt? Wie das Beispiel der Scientology-Kirche zeigt, sind offenbar auch hierzu Meinungsverschiedenheiten möglich.

In Frankreich wurde ein Gesetz verabschiedet, das so genannte *About-Picard-Gesetz*, das als Sekten eingestufte religiöse Gruppierungen vor allem gegenüber den anerkannten Religionen benachteiligt und diskriminiert. 50 Mitglieder der Parlamentarischen Versammlung des Europarats haben in einer *schriftlichen Erklärung* vom 26. April 2001⁶² ihre Besorgnis über den mutmaßlich diskriminierenden Charakter des neuen Gesetzes und den möglicherweise darin enthaltenen Verstoß gegen internationale Menschenrechtsnormen zum Ausdruck gebracht.

In Portugal hat das Parlament im April 2001 das Gesetz über die Religionsfreiheit verabschiedet, das den anerkannten Religionen bestimmte Vergünstigungen zuerkennt, die zuvor nur der katholischen Kirche zugestanden worden waren. Voraussetzung ist jedoch, dass diese religiösen Organisationen seit mindestens 30 Jahren im Land niedergelassen *oder* bereits seit mindestens 60 Jahren international anerkannt sind. Das lässt darauf schließen, dass es für neue religiöse Organisationen möglicherweise schwierig werden dürfte, diese Vergünstigungen zuerkannt zu bekommen.

ARTIKEL 11: FREIHEIT DER MEINUNGSÄUSSERUNG UND INFORMATIONSFREIHEIT

Europarat – Europäisches Übereinkommen über grenzüberschreitendes Fernsehen

Dieses Übereinkommen ist am 5. Mai 1989 unterzeichnet worden und am 1. Mai 1993 in Kraft getreten. Von B, DK und IRL wurde das Übereinkommen noch nicht unterzeichnet; von GR, L, NL und SV noch nicht ratifiziert.⁶³

⁶² Doc. 9064, written declaration no. 321; Religious freedom and religious minorities in France, 26. April 2001. Siehe:

<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http%3A%2F%2Fassembly.coe.int%2FDocuments%2FWorkingDocs%2FDoc01%2FEDOC9064.htm> .

⁶³ 2002 (Stichtag 30. Juni) wurde das Übereinkommen von Portugal ratifiziert.

Europarat – Protokoll zur Änderung des Europäischen Übereinkommens über grenzüberschreitendes Fernsehen

Dieses Protokoll ist am 1. Oktober 1998 unterzeichnet worden und am 1. März 2002 in Kraft getreten. Das Protokoll muss von den folgenden Mitgliedstaaten noch ratifiziert werden: B, DK, GR, IRL, L, NL, P und SV.⁶⁴

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat mehrere Mitgliedstaaten in Sachen Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit wegen Verstoßes gegen Artikel 10 EMRK verurteilt: Frankreich, Österreich, Luxemburg und Italien.⁶⁵

Gemäß Artikel 11 Absatz 2 der Charta der Grundrechte werden die Freiheit der Medien und ihre Pluralität geachtet. Reporter ohne Grenzen (*RSF*)⁶⁶ meldet verschiedene Fälle mutmaßlicher Verstöße gegen dieses Recht in den folgenden Mitgliedstaaten.

In Österreich bestand bis 2001 ein staatliches Fernseh- und Hörfunkmonopol. Dieses Monopol wurde von Österreich (übrigens als dem letzten Mitgliedstaat der Union) mit Wirkung vom 1. Januar 2002 aufgehoben. Die Printmedien befinden sich in der Hand von zwei Großunternehmen. Einer dieser Medienkonzerne, News, hat 2001 einen großen Teil der Nachrichtenmagazine übernommen und in der Folgezeit seine Kontakte zu zwei Medienkontrollinstanzen enger geknüpft. Dies birgt potenzielle Gefahren für die Pluralität der Medien. Jörg Haider strengte 2001 gegen Journalisten, Zeitungen und Zeitschriften mehrere Gerichtsverfahren wegen übler Nachrede an. Drei Verfahren hat Haider verloren, im vierten seine Klage zurückgezogen.

In Frankreich wurden von verschiedenen Gerichten Urteile erlassen, durch die die Recherchefreiheit der Journalisten und der Informantenschutz im Sinne der vertraulichen Behandlung von Informationen beschränkt werden, an die bestimmte Berufsgruppen wie Rechtsanwälte und Polizeibeamte gebunden sind. Diese Urteile stehen im Widerspruch zu früheren Urteilen des EGMR, wonach die Gewährleistung der journalistischen Freiheit und die Funktion der Journalisten als *public watchdogs* in einer demokratischen Gesellschaft von großer Bedeutung ist. RSF hat Frankreich aufgefordert, Artikel 109 Absatz 2 Strafprozessrecht zu ändern, damit das Recht der Journalisten, die Offenlegung ihrer Quellen zu verweigern, besser geschützt ist.

In Deutschland stellte sich 2001 dasselbe Problem im Zusammenhang mit der Frage, ob Journalisten Informationen, die ihrer beruflichen Geheimhaltungspflicht unterliegen, offenbaren müssen oder nicht. Trotz Berufung auf Artikel 5 des deutschen Grundgesetzes zur Pressefreiheit wurden drei Journalisten zur Zahlung von jeweils 3.068 Euro verurteilt.

⁶⁴ 2002 (Stichtag 30. Juni) wurde das Protokoll von Frankreich ratifiziert.

⁶⁵ *Association Ekin gegen Frankreich*, Urteil vom 17.07.01, Nr. 39288/98, *Jerusalem gegen Österreich*, Urteil vom 27.02.01, Nr. 26958/95, *Thoma gegen Luxemburg*, Urteil vom 29.03.01, Nr. 38432/97 und *Perna gegen Italien*, Urteil vom 25.07.01, Nr. 48898/99.

⁶⁶ Siehe: <http://www.rsf.org> .

In Italien erfolgt die Kontrolle der Medien durch eine demokratisch gewählte Regierung, in erster Linie jedoch durch Premierminister Berlusconi, der selbst Eigentümer dreier kommerzieller Fernsehsendeanstalten ist. Darüber hinaus nimmt Berlusconi indirekt Einfluss auf die journalistischen Inhalte des staatlichen Senders RAI. Hier haben wir es mit einer hochgradigen Interessenvermischung zu tun, für die in einer Demokratie kein Platz sein sollte. Der Verantwortliche für Pressefreiheit der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) hat 2001 über diese Interessenvermischung Besorgnis angemeldet.⁶⁷ In Italien wurden im Wahlkampf für die Wahlen zum Parlament im Mai 2001 einige Parteien beim Zugang zu den audiovisuellen Medien erheblich benachteiligt, und ihre Vorschläge und die Themen, die sie angeschnitten hatten, wurden aus den politischen Debatten gestrichen. Der Präsident der Republik und der Präsident der Regierung haben diese Tatsache angeprangert und infolgedessen eine Änderung der Fernsehsendungen und -programme gefordert. Die italienische Telekommunikationsbehörde hat dieses redaktionelle Ungleichgewicht in Bezug auf private und öffentlich-rechtliche Fernsehsender anerkannt (Beschluss Nr. 246/01/CSP vom 13. März 2001), und zur Zeit ist ein strafrechtliches Verfahren wegen Verletzung der bürgerlichen und politischen Rechte der Bürger anhängig. Ferner hat Italien am 7. Oktober 2001 zum ersten Mal in seiner republikanischen Geschichte in einer Abstimmung die Änderung der Verfassung beschlossen. Nach italienischem Recht sind die Rundfunkanstalten verpflichtet, die Bürger über wichtige Fragen zu informieren, diese Informationen wurden jedoch fast gar nicht geliefert. Es wurde eine Beschwerde vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte wegen Verstoß gegen Artikel 10 erhoben, und diese Beschwerde wurde bereits für zulässig erklärt.

In Spanien, vor allem im Baskenland, führt die ETA eine Terrorkampagne gegen die Medien. Dabei kam ein Journalist zu Tode, ein weiterer zog sich im Mai 2001 schwere Verletzungen zu (nachdem die Partei *Euskal Herritarrok*, das politische Sprachrohr der ETA, im baskischen Parlament sieben Sitze verloren hatte). Darüber hinaus wurden von der ETA und einer ihr nahe stehenden Organisation verschiedene weitere Anschläge verübt (bzw. entsprechende Versuche unternommen), einmal mit tödlichem Ausgang, die anderen Male mit Schwerverletzten oder Sachschäden.

Im Vereinigten Königreich erging an die Medien nach dem 11. September eine Aufforderung der Regierung, sich bei ihrer Berichterstattung über die Vorbereitung militärischer Operationen in Afghanistan in Zurückhaltung zu üben. Dabei berief die Regierung sich auf die nationale Sicherheit und auf die Notwendigkeit, das Ausbrechen von Panik im Lande zu vermeiden. In der Folgezeit wandte sich der Sprecher von Premierminister Blair im November mit einem Aufruf an die Medien, „zwischen Gut und Böse zu unterscheiden“ und in ihrer Berichterstattung über den Krieg in Afghanistan den „Lügen der Taliban“ nicht den gleichen Platz einzuräumen wie den Verlautbarungen der Koalition. Das lässt auf eine potenzielle Einschränkung der Pressefreiheit schließen.

Artikel 18: Asylrecht

⁶⁷ *Freedom and responsibility yearbook 2001/2002*, u. a. S. 14, 21 und 197, siehe: http://www.osce.org/fom/documents/books/files/yb2001_2002.pdf.

Vom *Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen* (UNHCR) wurde ein Anstieg in der Anzahl der Mitgliedstaaten festgestellt, die den Zugang zu ihrem Hoheitsgebiet und zum Asylverfahren erschweren wollen, insbesondere im Falle von Asylbewerbern ohne Ausweispapiere.⁶⁸ Verschiedene Länder haben Maßnahmen ergriffen, etwa die Verhängung von Geldbußen und Ordnungsstrafen gegen Transportunternehmen, die Personen ohne Ausweispapiere befördern (was auf EU-Ebene geregelt ist, wobei übrigens im Europäischen Parlament ein entsprechender Entwurf am 13. März 2001 verworfen wurde⁶⁹), den Einsatz staatlicher Bediensteter auf Flughäfen, um potentielle Flüchtlinge ohne Ausweispapiere am Betreten von Flugzeugen in die EU zu hindern, oder die Anpassung der Visavorschriften für Staatsangehörige von Drittländern. Der Kommissar für Menschenrechte des Europarats hat in einer *Empfehlung*⁷⁰ ebenfalls auf Probleme bei der Gewährung des Zugangs zum Hoheitsgebiet von Staaten des Europarats aufmerksam gemacht. In diesem Dokument unterbreitet der Kommissar eine Reihe von Empfehlungen, damit die Situation an den Grenzen humaner gestaltet und nicht jede Person, die die Grenze passiert, wie ein Krimineller oder Betrüger behandelt wird.

Amnesty International berichtet über Fälle von Verweigerung der Zulassung zum Asylverfahren in Griechenland. Betroffen waren jeweils Zuwanderer und Asylbewerber ohne Ausweispapiere, die zur Ausreise gezwungen wurden, ohne einen Asylantrag stellen zu können.⁷¹

In Frankreich befand der *Conseil d'Etat* in einem Urteil vom 12. Januar 2001, der Zugang zum französischen Hoheitsgebiet dürfe nicht aus dem alleinigen Grund verweigert werden, dass ein Ausländer ohne Ausweispapiere und Visum einreist.⁷² In der Vergangenheit konnten Asylsuchende ihren Asylantrag wiederholt nicht bei den zuständigen Behörden einreichen, da sie nicht im Besitz gültiger Ausweispapiere waren und als illegal eingereist galten. Diese Praxis wurde von der Geschäftsstelle des UNHCR in Paris in einer Erklärung vom 13. März 2001 bestätigt und verurteilt. Ebenso stellte die NRO *CIMADE* nach einem Besuch auf dem Flughafen Roissy im August 2001 fest, dass es noch immer schwierig ist, Unterstützung beim Stellen eines Asylantrags zu erhalten.⁷³

Der UNHCR hat in einer Erklärung vom 23. Oktober 2001⁷⁴ seine Besorgnis über die Auswirkungen der Anschläge vom 11. September in den Vereinigten Staaten und des Kampfs gegen den Terrorismus auf das Asylverfahren zum Ausdruck gebracht. Sorge bereitet dem UNHCR vor allem die zunehmende Tendenz, Asylbewerber und Flüchtlinge mit dem

⁶⁸ Beitrag des UNHCR, *Respect for the right to asylum in the EU in 2001*, in der Anhörung des EP zu den Grundrechten am 17. April 2002 in Brüssel.

⁶⁹ Bericht Kirkhope, A5- 0069/2001. Siehe als Kommentar von ECRE und AI zu diesem Vorschlag auch: http://www.ecre.org/eu_developments/traffick.shtml.

⁷⁰ CommDH/Rec (2001) 1 in Sachen „*The rights of aliens wishing to enter a CoE member state and the enforcement of expulsion orders*“, 19. September 2001. Siehe: [http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH-Rec\(2001\)1_E.htm](http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH-Rec(2001)1_E.htm).

⁷¹ Amnesty International, *Concerns 2002*, S. 111.

⁷² *Migration News Sheet*, Februar 2001, S. 13.

⁷³ *Migration News Sheet*, April 2001, S. 14, auch *Migration News Sheet*, September 2001, S. 14.

⁷⁴ http://www.unhcr.ch/cgi-bin/taxis/vtx/home/+GwwBrmeFE1X_wwwrwwwwwwhFqnN0bIfqnDni5AFqnN0bIcFq0E5Oc1MaBnGGdGo5MaqdDqnGD5a+XXWDzmxwwwwww1FqnN0bI/.opendoc.htm.

Begriffen Kriminalität und Terrorismus zu verbinden, was zur Zunahme von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit führe. Außerdem äußerte er die Befürchtung, dass in zunehmendem Maße Gesetze verabschiedet werden könnten, die den Zugang zum Asylverfahren verhindern oder dazu führen, dass Asylanträge aufgrund der Religion, der Rasse, der Nationalität oder bestimmter politischer Überzeugungen einer Person im vereinfachten Verfahren an der Grenze abgewiesen werden. Darüber hinaus befürchtet der UNHCR die automatische bzw. ungerechtfertigte Berufung auf die Ausschlussklauseln der Flüchtlingskonvention wegen des Verdachts, jemand sei aus den oben genannten Gründen ein Terrorist. Wie der UNHCR betont, muss bei jeder Diskussion über Terrorismus und Sicherheitsmaßnahmen zunächst davon ausgegangen werden, dass Flüchtlinge durch Verfolgung und Gewalt (einschließlich Terrorismus) zur Flucht aus ihrem Land veranlasst wurden, nicht aber selbst Urheber solcher Taten sind. Human Rights Watch äußert ähnliche Bedenken⁷⁵ im Zusammenhang mit Äußerungen der Regierungen mehrerer EU-Staaten, in denen der Kampf gegen den Terrorismus und die Bekämpfung der illegalen Zuwanderung ein und derselben Ebene zugeordnet werden und durch Maßnahmen, die zur Bekämpfung des Terrorismus vorgeschlagen werden, gleichzeitig das Recht auf Zulassung zum Asylverfahren in Frage gestellt werden kann. Hervorzuheben ist in hierbei, dass alle Mitgliedstaaten versichern, ungeachtet des Kampfes gegen den Terrorismus ihren Verpflichtungen gegenüber Asylbewerbern, Flüchtlingen und Zuwanderern auf der Grundlage internationaler Verträge nachkommen zu wollen.

Artikel 19: Schutz bei Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung

Der EGMR stellt in einer Rechtssache gegen das Vereinigte Königreich⁷⁶ fest, dass die Abschiebung nach Tansania gegen Artikel 3 EMRK verstoße.

Amnesty International berichtet über zwei Fälle, in denen möglicherweise gegen den Grundsatz des *non-refoulement* verstoßen wurde: Betroffen sind zwei ägyptische Asylsuchende in Schweden, die nach einem unfairen (wegen Verwendung geheimer Beweise des schwedischen Geheimdienstes) Asylverfahren das Land verlassen mussten.⁷⁷ Das *Ethiopian Political Prisoners Joint Committee* meldet einen mutmaßlichen Verstoß gegen diesen Grundsatz im Falle eines ägyptischen Asylsuchenden in Belgien, dem keine Möglichkeit gegeben wurde, einen Asylantrag zu stellen.⁷⁸

Kollektivausweisungen sind laut Artikel 19 Absatz 1 der Charta nicht zulässig. Unter einer Kollektivausweisung wird laut EGMR jede Maßnahme verstanden, bei der Ausländer als Gruppe zum Verlassen des Landes gezwungen werden. Die Ausweisung ist jedoch zulässig, wenn diese Maßnahme auf der Grundlage einer gerechten und objektiven Beurteilung jeder einzelnen Akte aus der Gruppe verfügt wurde. Vom EGMR wurde am 13. März 2001 eine Klage wegen einer Kollektivausweisung 74 slowakischer Roma aus Belgien im November

⁷⁵ Siehe HRW-Erklärung vom November 2001, <http://www.hrw.org/press/2001/11/eusecurity-memo.htm>.

⁷⁶ *Hilal gegen Vereinigtes Königreich*, Urteil vom 06.03.01, Nr. 45276/99.

⁷⁷ Amnesty International, *Concerns 2002*, S. 234.

⁷⁸ *Migration News Sheet*, März 2001, S. 13.

1999 für zulässig erklärt.⁷⁹ In dieser Rechtssache ist inzwischen am 5. Februar 2002 das Urteil ergangen, und Belgien wurde wegen Verstoßes gegen Protokoll 4 Artikel 4 EMRK verurteilt. Zu den Klagegründe in diesem Verfahren gehörte der Tatbestand der Irreführung mit dem Ziel, die Roma festnehmen zu können. In Schweden war diese Methode im Februar 2001 erfolgreich angewendet worden, um einen abgelehnten Asylbewerber festzunehmen und anschließend auszuweisen.⁸⁰

Der Bürgerbeauftragte Griechenlands hat im Februar 2001 die Praxis der Kollektivausweisung von Zuwanderern durch Griechenland öffentlich als gesetzwidrig bezeichnet und verurteilt.⁸¹

⁷⁹ *Conka gegen Belgien*, Urteil vom 13.03.01, Nr. 51564/99.

⁸⁰ *Migration News Sheet*, Juni 2001, S. 18.

⁸¹ HRW, *World report 2002*, S. 318

KAPITEL III: GLEICHHEIT

ARTIKEL 20: GLEICHHEIT VOR DEM GESETZ

ARTIKEL 21: NICHTDISKRIMINIERUNG

Europarat – Protokoll Nr. 12 zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten

Dieses Protokoll ist am 4. November 2000 unterzeichnet worden und noch nicht in Kraft getreten. Das Protokoll wurde von DK, ESP, F, SV und UK noch nicht unterzeichnet. Keiner der fünfzehn Mitgliedstaaten hat das Protokoll ratifiziert.

IAO – Übereinkommen Nr. 111 über Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf

Dieses Übereinkommen ist am 25. Juni 1958 unterzeichnet worden und am 15. Juni 1960 in Kraft getreten. Luxemburg hat im das Übereinkommen Jahr 2001 als letzter Mitgliedstaat ratifiziert.

Die bestehenden europäischen Gleichbehandlungsgesetze für die verschiedenen in Artikel 21 der Charta genannten Nichtdiskriminierungsgründe unterscheiden sich sowohl hinsichtlich des Schutzniveaus als auch in Bezug auf den Geltungsbereich. Hinsichtlich des Geltungsbereichs ist die Richtlinie über die Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (Rassendiskriminierungs-Richtlinie) am weit reichendsten, sie bietet Schutz vor Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf, aber auch im Bereich der sozialen Sicherheit und Bildung und beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen. Andere Richtlinien beschränken sich auf den Schutz in Beschäftigung und Beruf. Dadurch könnte der Eindruck entstehen, als gebe es in der EU eine Hierarchie der Diskriminierungsgründe, als würde die eine Form der Ungleichbehandlung sozusagen als „schlimmer“ empfunden als andere. Der Gleichheitsgrundsatz und der Schutz vor Diskriminierung sind Grundrechte des Menschen, die an die Substanz der EU rühren. Durch diese voneinander abweichenden Instrumente ist ein unübersichtliches Flickwerk von Regelungen entstanden. Das hat nachteilige Auswirkungen auf die Qualität der Rechtsetzung und beeinträchtigt die Transparenz für die Bürger.

Im Zeitraum 2001/2002 sind noch verschiedene Lücken bei der Bekämpfung der Diskriminierung festzustellen. Vor allem in Bezug auf Diskriminierung aus anderen Gründen als der Rasse und außerhalb von Beschäftigung und Beruf sind dringend Vorschläge vonnöten. Die Kommission sollte daher umgehend den bereits seit geraumer Zeit angekündigten Vorschlag für eine Richtlinie über das Verbot der Diskriminierung wegen des *Geschlechts* außerhalb des Beschäftigungsbereichs vorlegen. Darüber hinaus muss die außerhalb des Bereichs Beschäftigung und Beruf erfolgende Diskriminierung wegen der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters, der sexuellen Ausrichtung oder sonstiger Gründe auf dem Weg der Gesetzgebung in Angriff genommen werden. Leider ist in der Europäischen Union bisher kein Wille erkennbar, zu einer solchen Gesetzgebung zu gelangen!

Außerdem sollten Kommission und Rat über die Erarbeitung einer Strategie nachdenken, um den Schutz vor jedweder Diskriminierung in den vielen verschiedenen Politikbereichen

anzugleichen, wobei die Rassendiskriminierungs-Richtlinie wegen des in diesem Instrument enthaltenen hohen Schutzniveaus den Ausgangspunkt bilden muss.

Rassismus und Fremdenfeindlichkeit

Alle verfügbaren Quellen vermelden für das Jahr 2001 einen Anstieg des Phänomens Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in Europa, vor allem als Reaktion auf die Anschläge vom 11. September in den Vereinigten Staaten. Die registrierte Zunahme antiislamischer Reaktionen und Vorfälle kann nach Auffassung der Berichterstatteerin jedoch nicht isoliert von der strukturellen Tiefenströmung einer Ausbreitung des Rassismus in Europa gesehen werden. In seinem ersten inhaltlichen Jahresbericht (für das Jahr 2000, erschienen im November 2001) hatte die *Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit* (EUMC)⁸² bereits eine Zunahme der Beschwerden über Diskriminierung von Mitgliedern ethnischer Minderheitengruppen, vor allem auf dem Arbeitsmarkt, und einen Anstieg rassistisch motivierter Gewalt festgestellt. Hierzu ist anzumerken, dass in manchen Ländern (Belgien, Griechenland, Irland und Portugal) rassistische Motive nicht in den Verbrechenstatistiken erfasst werden und dass in anderen Ländern (Deutschland, Spanien und Italien) die Polizeistatistiken erheblich niedrigere Zahlen auswiesen als die von den NRO geführten Statistiken. Die Vergleichbarkeit solcher Daten und der Aussagewert entsprechender Erhebungen sind verbesserungsbedürftig, wie von der EUMC selbst eingeräumt wird.

Der UN-Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (CERD) zog 2001 aus den Berichten von acht EU-Ländern - Deutschland, Finnland, Griechenland, Italien, Niederlande, Portugal, Schweden und Vereinigtes Königreich⁸³ - seine Schlussfolgerungen, die sich jeweils auf kürzere oder längere vorausgegangene Zeiträume bezogen.

Darin wurden eine unverhältnismäßig hohe Arbeitslosigkeit unter den ethnischen Minderheiten und ein unzureichender Schutz vor Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt und beim Zugang zum öffentlichen Dienst festgestellt, eine *de-facto*-Rassentrennung auf dem Wohnungsmarkt und im Bildungswesen, rassistische Propaganda, die unter anderem über Musik und über das Internet verbreitet wurde (Deutschland, Schweden), rassistisch motivierte Bedrohungen und Überfälle (Deutschland, Vereinigtes Königreich⁸⁴), sowie „institutioneller Rassismus“, unter anderem bei der Polizei (ebenda.⁸⁵ Darüber hinaus wird dort auf die Diskriminierung von Roma auf dem Arbeitsmarkt, im Bildungswesen und auf dem Wohnungsmarkt (Finnland, Griechenland, Italien und Schweden) sowie der Samen in Bezug

⁸² *Diversity and Equality for Europe*. Annual report 2000. Wien (EUMC), November 2001. Siehe auch: <http://eumc.eu.int/publications/index.htm>.

⁸³ <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf> (CERD, concluding observations).

⁸⁴ Auch der UN-Menschenrechtsausschuss (Human Rights Committee) äußert sich besorgt über zahlreiche gewalttätige Rassenunruhen im Vereinigten Königreich und über Fälle von Belästigung und Einschüchterung von Menschen aufgrund ihres Glaubens. Siehe Dok. CCPR/CO/73/UK;CCPR/CO/73/UKOT, [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/2153823041947eac1256afb00323ee7?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/2153823041947eac1256afb00323ee7?Opendocument) §§ 11 und 14.

⁸⁵ Übergriffe durch Polizisten, die den Tod von Häftlingen – vor allem aus ethnischen Minderheitengruppen – zur Folge hatten (**death in police custody**), werden in Kapitel 1 dieses Berichts behandelt.

auf Landrechte⁸⁶ und das Recht auf den offiziellen Gebrauch ihrer Muttersprache hingewiesen (Finnland, Schweden).⁸⁷

Das *European Roma Rights Center* in Budapest hat Einzelheiten über die diskriminierende Wohnungspolitik für Roma in Italien vorgelegt: Darin heißt es, dass die Praxis der Rassentrennung in isolierten Lagern weit verbreitet ist und mit Benachteiligung beim Zugang zu Bildung und zu öffentlichen Einrichtungen und häufig auch mit gewalttätigem Ausschreitungen der Polizei einhergeht.⁸⁸ Human Rights Watch vermeldet ebenfalls Diskriminierung von Roma in Griechenland. Der griechische Bürgerbeauftragte verurteilte in einem Bericht vom Januar 2001 die Ausweisung von Roma und die Zerstörung von Häusern in einem Stadtviertel Athens im Juli 2000 als Verstoß gegen griechisches Recht. Im September 2001 gaben die Behörden jedoch Auftrag, in demselben Stadtviertel erneut sechs Häuser von Roma zu zerstören.⁸⁹ Nur durch Eingreifen des Bürgerbeauftragten und des *Greek Helsinki Monitor* wurde diese Aktion beendet. Positiv zu vermerken ist, dass die griechische Regierung im Mai 2001 einen Aktionsplan aufgestellt hat, um die Diskriminierung von Roma in den Bereichen Gesundheitswesen und Bildung und auf dem Wohnungsmarkt zu unterbinden. Leider erfahren Roma-Kinder der Aghia-Sofia-Gemeinschaft in den Schulen noch immer Ablehnung. Außerdem hatte diese Gemeinschaft im Jahr 2001 Probleme bei der Stromversorgung. Im August 2001 wurden in Patras vier Unterkünfte einer Roma-Gemeinschaft zerstört.⁹⁰ In dieser Angelegenheit wurde Klage beim griechischen Bürgerbeauftragten eingelegt.

In Frankreich bestehen nach Angaben der FIDH⁹¹ Probleme mit Wohnwagencamps für Roma und andere umherziehende Bevölkerungsgruppen. Demnach steht keine ausreichende Zahl von Wohnwagencamps zur Verfügung, und wenn es sie gibt, sind sie nicht immer gleichermaßen zugänglich. Wenn sich solche Gruppen irgendwo illegal niederließen, würden sie des Platzes verwiesen, was theoretisch nur bei zwingender Notwendigkeit zulässig ist. Es gibt in Frankreich zwar seit dem 5. Juli 2000 ein Gesetz, das Gemeinden mit mehr als 5000 Einwohnern zur Einrichtung von Wohnwagencamps verpflichtet, dieses Gesetz wird jedoch nicht allgemein umgesetzt.

Die *Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz* (ECRI) des Europarats hat 2001 Erkenntnisse zu Untersuchungen veröffentlicht, die im Jahr 2000 in Österreich, Deutschland, Dänemark, Irland und den Niederlanden durchgeführt worden waren.⁹²

⁸⁶ Auch der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte macht in seinen „*Abschließenden Beobachtungen*“ im Zusammenhang mit Schweden hierauf aufmerksam.

⁸⁷ Der Menschenrechtskommissar des Europarates gelangte nach einem Besuch in Finnland ebenfalls zu dieser Schlussfolgerung. Siehe CommDH(2001)7.

⁸⁸ Schreiben vom 29. Juni 2001 des European Roma Rights Center an den CERD-Ausschuss. Siehe auch die Veröffentlichungen unter <http://errc.org>.

⁸⁹ Siehe auch OMCT Appeal, *Greece: Destruction of Roma homes in Aspropyrgos*, 20.9.2001 <http://www.omct.org/displaydocument.asp?DocType=Appeal&Index=1115&Language=EN>.

⁹⁰ OMCT Appeal, *Greece: Destruction of Roma homes in Aspropyrgos*, 20.9.2001, <http://www.omct.org/displaydocument.asp?DocType=Appeal&Index=1070&Language=EN>.

⁹¹ FIDH, Rapport 2000-2001, *Observations sur l'état des droits de l'Homme en France*.

⁹² Siehe http://www.coe.int/T/E/human_rights/Ecri/1-ECRI/2-Country-by-country_approach/default.asp#TopOfPage.

Demnach sind Fremdenfeindlichkeit und Rassismus in all diesen Ländern nach wie vor spürbar. Die ECRI verweist auf den mangelhaften Rechtsrahmen für die Bekämpfung von Diskriminierung in zentralen Bereichen wie dem Arbeitsmarkt, dem Bildungswesen und dem Wohnungsmarkt (Österreich, Deutschland, Dänemark, Niederlande und Vereinigtes Königreich). Sie äußert sich besorgt über die Verbreitung rassistischer Propaganda (Österreich, Dänemark) und ausländerfeindlicher Rhetorik (Vereinigtes Königreich) in der Politik sowie über rassistische Übergriffe von Polizeibeamten (Österreich, Vereinigtes Königreich). Darüber hinaus wird auf die negative Darstellung von Ausländern und ethnischen Minderheiten in den Medien aufmerksam gemacht.

Auch in ihrem Jahresbericht 2001⁹³ bezeichnet die ECRI unter Berufung auf unzureichende gesetzlichen Bestimmungen und die unbefriedigende Umsetzung bestehender Rechtsvorschriften die Rassendiskriminierung generell als ein hartnäckiges Phänomen in Europa. Gefühle von Fremdenfeindlichkeit in der Bevölkerung seien ein fruchtbarer Nährboden für die Verbreitung der Auffassung, manche Kulturen seien anderen überlegen. Das Ausmaß der Anstiftung zum Rassenhass gebe Anlass zur Sorge; vor allem nach dem 11. September sei in vielen Ländern eine starke Zunahme der Feindseligkeiten und Übergriffe gegen muslimische Gemeinschaften festzustellen. Die ECRI äußert sich besorgt über das Ausmaß der Akzeptanz, die das Thema Fremdenfeindlichkeit in manchen politischen Parteien findet. Darüber hinaus registriert sie eine Zunahme der Gewalt gegen Juden und der Verbreitung antisemitischer Propaganda⁹⁴ sowie einen Anstieg der rassistisch motivierten Übergriffe gegen Asylbewerber, Flüchtlinge und Zuwanderer und der Diskriminierung dieser Personen.

Die EUMC hat durch mehrere Umfragen unter den *nationalen Anlaufstellen* ihres RAXEN-Netzwerks unmittelbar nach dem 11. September in Erfahrung gebracht, in welchem Maße antiislamische Reaktionen zu verzeichnen waren. Die einzelnen Teilberichte sind in einer im Mai 2002 erschienenen Veröffentlichung in chronologischer Reihenfolge zusammengefasst.⁹⁵ Um dem Material nicht unnötig Gewalt anzutun, möchte ich nachstehend wörtlich einige Feststellungen aus diesem zusammenfassenden Bericht zitieren, speziell aus dessen Schlussfolgerungen. Für weitere Einzelheiten ist das Original heranzuziehen. Die Autoren gelangen zu den folgenden Erkenntnissen:

„... *Allgemeine Beobachtungen* (...)

- *Gewalttaten/Angriffe:*

In den meisten Ländern war lediglich eine relativ geringe Zahl tätlicher Angriffe zu verzeichnen, obwohl über stark vermehrte verbale Angriffe, Belästigungen und Drohungen berichtet wurde. Muslime, vor allem muslimische Frauen, Asylbewerber und andere Personen, insbesondere aber Menschen, die so 'so aussahen', als seien sie muslimischer oder arabischer Abstammung, wurden mitunter zu Zielscheiben von Angriffen. Moscheen und islamische Kulturzentren waren ebenfalls häufig Gegenstand von Zerstörungs- und Vergeltungsmaßnahmen.

⁹³ Siehe Annual Report on ECRI's activities covering the period from 1 January 2001 to 31 December 2001, http://www.coe.int/T/E/human%5Frights/Ecri/1%2DECRI/1-Presentation_of_ECRI/4-Annual_Report_2001/Annual_report_2001.asp#TopOfPage.

⁹⁴ Siehe auch den Abschnitt zum Antisemitismus in diesem Kapitel.

⁹⁵ Christopher Allen und Jorgen S. Nielsen, *Summary Report on Islamophobia in the EU after 11 September 2001*.

Wien (EUMC), Mai 2002. Siehe auch: <http://eumc.eu.int/publications/terror-report/index.htm>.

- Ausmaß der antiislamischen Aktionen und Reaktionen:

Hier bietet sich nach wie vor ein uneinheitliches Bild, wobei in mehreren Ländern eine latente und/oder bereits zuvor bestehende Islamophobie in den bereits erwähnten Gewaltakten/Angriffen Ausdruck fand. Dies spiegelte sich im Aktiverwerden von Gruppen der extrem rechten Szene und der Neonazis wider. Darüber hinaus gewannen andere Formen national bestimmter Fremdenfeindlichkeit mehr Gewicht. Ein erneutes Interesse an der islamischen Kultur wurde verzeichnet, was jedoch nicht notwendigerweise mit erhöhter Akzeptanz gleichzusetzen ist.

- Beispielhafte Praktiken zum Abbau von Vorurteilen:

Zahlreiche interreligiöse Kontakte, insbesondere zwischen Vertretern der abrahamischen Traditionen, wurden auf den Weg gebracht, und auch aus den muslimischen Glaubensgemeinschaften heraus entstanden ähnliche Initiativen. Akademische Einrichtungen und andere Organisationen richteten vor diesem Hintergrund Veranstaltungen, Diskussionsrunden, Seminare und Treffen aus, bei denen einschlägige Themen zur Sprache kamen. Mehrere Kampagnen für interkulturelle Toleranz und Bewusstseinschärfung wurden gestartet.

- Reaktion von Politikern und anderen Meinungsführern:

Zur Rolle der Politiker in den einzelnen Ländern - Vertreter der Regierungsparteien wie der Opposition - wurde festgestellt, dass die große Mehrheit Bereitschaft zur Verständigung und Solidarität mit der islamischen Gemeinschaft zeigte. Mancher Politiker zog es jedoch vor zu schweigen, und einige wenige gaben überflüssige und bedauerliche Erklärungen von sich. Mehrere nationale Anlaufstellen stellten fest, dass aus dem Ereignis politisches Kapital geschlagen und der 11. September mit der Frage der Zuwanderung verknüpft wurde. Das stärkere Medieninteresse wurde von den nationalen Anlaufpunkten teils positiv, teils negativ gewertet, was zum großen Teil vom betreffenden Land abhing. Berichtet wurden auch Fälle von Sensationshascherei und stereotypen Darstellungen der Muslime.⁹⁶

Ein spezifisches Problem in der EU wirft die Verbreitung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit über das Internet und in Fußballstadien auf. Es gibt immer mehr Internetseiten, die zu Rassenhass anstacheln. Dem *Simon-Wiesenthal-Zentrum* zufolge sind das ungefähr 3300 Webseiten.⁹⁷ In Fußballstadien und deren Umfeld wird eine Zunahme der Gruppierungen registriert, die neonazistische und rechtsextreme Meinungen verbreiten, was vom Skandieren von Parolen bis hin zur Anbringung von Hakenkreuz-Transparenten reicht. Die EUMC gibt in ihrem Bericht „Rassismus, Fußball und das Internet“ einen Überblick über das Problem.⁹⁸

Antisemitismus

Wahrscheinlich ist es ein europaweites Phänomen, dass die Zuspitzung des Konflikts zwischen Israel und den Palästinensern seit Herbst 2000 (die zweite Intifada) einen sprunghaften Anstieg der antisemitischen Gewaltakte, Drohungen und Zwischenfälle nach sich gezogen hat. Wir haben für das Jahr 2001 keine vergleichbaren Zahlen für die einzelnen Länder gefunden. Für Frankreich beispielsweise enthält jedoch der Jahresbericht der *Commission nationale consultative de droit de l'homme*⁹⁹ und für die Niederlande der Jahresüberblick des CIDI einschlägiges Material.¹⁰⁰ Im erstgenannten Fall handelte es sich vor allem um Gewaltakte und Androhungen physischer Gewaltanwendung gegen jüdische Einrichtungen und Personen. In den Niederlanden ging es eher um verbale Gewalt (Beschimpfungen, Sprechchöre bei Fußballwettkämpfen) und kleinere gewalttätige Vorfälle

⁹⁶ Siehe Summary report, op.cit., S. 7.

⁹⁷ http://www.wiesenthal.com/social/press/pr_item.cfm?itemID=6089.

⁹⁸ <http://www.eumc.at/publications/football/index.html>.

⁹⁹ <http://www.commission-droits-homme.fr/LiensFr/PlanSite.html>.

¹⁰⁰ <http://www.cidi.nl/html/antisem/asr-nl-06.frameset.html>. Centrum Informatie en Documentatie Israel; Hadassa Hirschfeld, *Overzicht Antisemitische incidenten Nederland 2001 en voorlopig overzicht 2002*.

wie z. B. Vandalismus. In dem betreffenden Bericht wird jedoch vor einer Gewöhnung an diesen alltäglichen Antisemitismus gewarnt und mehr Aufmerksamkeit vonseiten der Polizei und Justiz gefordert.

Artikel 22: Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen

Europarat – Rahmenabkommen zum Schutz nationaler Minderheiten

Dieses Abkommen ist am 1. Februar 1995 unterzeichnet worden und am 1. Februar 1998 in Kraft getreten. Es wurde von den meisten Ländern unterzeichnet. Belgien hat das Abkommen 2001 unterzeichnet, lediglich Frankreich hat dies bisher noch nicht getan. Außerdem wurde das Abkommen von B, F, GR, L, NL und P noch nicht ratifiziert.¹⁰¹

Europarat – Europäische Charta für Regional- oder Minderheitensprachen

Diese Charta ist am 5. November 1992 unterzeichnet worden und am 1. März 1998 in Kraft getreten. Sie wurde von den meisten Mitgliedstaaten unterzeichnet; B, GR, IRL und P haben dies jedoch noch nicht getan. A, ESP und UK haben die Charta 2001 ratifiziert. B, F, GR, IRL, L und P müssen dies noch tun.

IAO – Übereinkommen Nr. 169 zum Schutze indigener Völker (*Indigenous and Tribal Peoples Convention*)

Dieses Übereinkommen ist am 27. Juni 1989 von der Allgemeinen Konferenz der IAO angenommen worden und am 5. September 1991 in Kraft getreten. Von den EU-Ländern haben nur DK und NL das Übereinkommen ratifiziert.

Frankreich hat als einziges Land das Rahmenabkommen zum Schutz nationaler Minderheiten nicht unterzeichnet. Der „klassischen“ Auffassung der französischen Behörden zufolge stehe die Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz einer Unterzeichnung im Wege. Vom Überwachungsgremium für das UN-Übereinkommen, dem Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR), wurde auf die Tatsache verwiesen, dass die Gleichbehandlung vor dem Gesetz nicht immer ausreichend ist, um den gleichen Anspruch von Minderheitengruppen insbesondere auf Ausübung ihrer sozialen und kulturellen Rechte realisieren zu können. Frankreich müsse daher gemäß dem CESCR das Rahmenabkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten und die Europarats-Charta der Minderheitensprachen unterzeichnen und ratifizieren. In den Niederlanden wurde das Ratifizierungsverfahren für das Rahmenabkommen 2001 abgeblockt, als sich zeigte, dass die Erste und die Zweite Kammer unterschiedlicher Auffassung waren in Bezug auf die Frage, ob das Abkommen – wie von der Regierung beabsichtigt – nicht nur auf die Friesen Anwendung finden würde, sondern auch auf die ethnischen Minderheiten, die zu den Zielgruppen der niederländischen Integrationspolitik gehören.¹⁰² Auch in anderen Ländern bildet der Geltungsbereich dieses Abkommens einen Streitpunkt.

¹⁰¹ 2002 (Stichtag 30. Juni) wurde der Vertrag von Portugal ratifiziert.

¹⁰² Quelle: Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, Aanhangsel 1058 (Vragen van het lid Middelkoop d.d. 7 maart 2002).

Vom Ministerkomitee des Europarats wurden 2001 erstmals der entsprechenden Kontrollvorschrift entsprechende Entschlüsse über die Einhaltung dieses Rahmenabkommens durch Dänemark und Finnland veröffentlicht.¹⁰³ Dänemark begrenzte den Anwendungsbereich des Rahmenabkommens bei der Ratifizierung auf die deutsche Minderheit in Süd-Jütland und schloss damit die Grönländer, die Bewohner der Färöerinseln und die Roma von vornherein von Ansprüchen auf die im Rahmenabkommen zugesicherten Rechte aus. Vom *Beratenden Ausschuss* wurde dieser Umstand bereits zu einem früheren Zeitpunkt kritisiert¹⁰⁴. Dieser Kritik hat sich das Ministerkomitee des Europarats nun angeschlossen und Dänemark empfohlen, in Rücksprache mit den Betroffenen noch einmal eingehend über den Personenkreis nachzudenken, auf den das Rahmenabkommen Anwendung finden soll.¹⁰⁵

Was Finnland angeht, gelangte das Ministerkomitee des Europarats unter anderem zu dem Schluss, dass für die schwedischsprachigen Finnen und die Samen viel getan wird, wengleich in der Frage der Landrechte noch immer keine zufriedenstellende Regelung gefunden wurde. Dagegen sei die Politik Finnlands gegenüber den Roma und der russischen Minderheit weitaus weniger erfolgreich und verdient Sprache und Kultur dieser beiden Minderheiten eine stärkere Förderung. Bemerkenswert ist dabei, dass Auskünften der finnischen Regierung zufolge die „alten Russen“ unter den Schutz des Vertrags fallen, andere Russen, vor allem wenn sie in jüngster Zeit eingewandert sind, jedoch nicht. Diese Angelegenheit hat auch der Menschenrechtskommissar des Europarats mit einem Fragezeichen versehen.¹⁰⁶

Der CERD stellt in seinen Schlussfolgerungen zu Finnland und Schweden fest, dass der Konflikt zwischen den Behörden und der Volksgruppe der Samen im Zusammenhang mit den Landrechten eine Bedrohung der traditionellen Kultur der Samen bedeutet. Er empfiehlt Finnland und Schweden, das IAO-Übereinkommen Nr. 169 zum Schutze indigener Völker zu ratifizieren.¹⁰⁷ Auch der Menschenrechtskommissar des Europarats schloss sich im Anschluss an einen Finnlandbesuch diesem Standpunkt an.¹⁰⁸

Artikel 23: Gleichheit von Männern und Frauen

UN – Fakultativprotokoll zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau

¹⁰³Siehe

http://www.humanrights.coe.int/Minorities/Eng/FrameworkConvention/Monitoring%20by%20the%20CM/Decisions/771st_meeting.htm.

¹⁰⁴ doc. ACFC/INF/OP/1(2001)5 vom 22. September 2000, siehe auch:

<http://www.humanrights.coe.int/Minorities/Eng/FrameworkConvention/AdvisoryCommittee/Opinions/Denmark.htm>.

¹⁰⁵ Auf das Urteil des Ministerkomitees des Europarates über die privilegierte Stellung der Lutherischen Kirche in DK ist in Kapitel 2 dieses Berichts bereits eingegangen worden.

¹⁰⁶ Bericht über seinen Besuch in Finnland, Juni 2001, CommDH(2001)7; siehe auch

[http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH\(2001\)7_E.pdf](http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH(2001)7_E.pdf).

¹⁰⁷ Dok. CERD/C/304/Add. 103 und Add.107, vom 1. Mai 2001. Siehe auch <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>.

¹⁰⁸ [http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH\(2001\)7_E.pdf](http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH(2001)7_E.pdf).

Dieses Fakultativprotokoll wurde am 6. Oktober 1999 unterzeichnet. Es ist von allen Mitgliedstaaten unterzeichnet und von Spanien 2001 ratifiziert worden. B, D, GR, L, NL, P, SV und UK müssen dies noch tun.¹⁰⁹

Es ist keine umfassende und allgemein anerkannte Übersicht verfügbar, aus der sich ohne weiteres herleiten ließe, wie es um die Garantien für die Gleichbehandlung von Männern und Frauen in den Mitgliedstaaten der EU bestellt ist. Die nach dem Geschlechtsmerkmal aufgeschlüsselten Zahlen über (befristete) Beschäftigung, Einkommensverteilung, selbstständiges Unternehmertum, Teilnahme am politischen Geschehen usw., die zur Verfügung stehen,¹¹⁰ können als *Indikatoren* für das Maß der Ungleichheit herhalten. Nicht jede Ungleichheit ist jedoch per definitionem ein konkreter Verstoß gegen die Menschenrechte. Vielmehr geben diese Zahlen Auskunft über Stand des gesellschaftlichen Emanzipationsprozesses, der gewissermaßen den Hintergrund bildet, vor dem Menschenrechtsfragen diskutiert werden.

Die Europäische Kommission trägt Sorge für die Achtung der Gleichbehandlung, wie sie in verschiedenen europäischen Richtlinien festgeschrieben ist. Unter Schirmherrschaft der Kommission ist die *Gruppe von RechtsexpertInnen im Bereich Gleichbehandlung von Männern und Frauen* tätig. Die von dieser Sachverständigengruppe vorgelegten Faktenangaben zum Stand der Dinge in den Mitgliedstaaten¹¹¹ sind jedoch außerordentlich detailliert, vielfältig und umfangreich. Daher ist die Berichterstatterin der Auffassung, dass die Verarbeitung all dieser Daten den Rahmen dieses Berichts 2001 sprengen würde.

Das EP hat bereits zu einem früheren Zeitpunkt auf die große Anzahl von Verstößen gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz hingewiesen.¹¹² Dass es in den Mitgliedstaaten ein Problem gibt, ist also hinreichend bekannt. Was dringend benötigt wird, ist eine aktuelle und ausführliche Übersicht über den Stand der Dinge in Sachen Gleichbehandlung von Männern und Frauen in den Mitgliedstaaten, wie sie vom EP schon des Öfteren gefordert wurde.¹¹³

Die vorstehenden Fakten deuten demnach auf einen Mangel an vollständigen und klaren Informationen über Verstöße gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hin. Nichtsdestotrotz hat die Berichterstatterin - auch in der Erwartung, dass der Ausschuss für die Rechte der Frau und Chancengleichheit seine beratende Aufgabe diesbezüglich erfüllen wird - ihr Möglichstes getan, um einige konkrete Daten zusammenzutragen.

Vom EuGH wurden 2001 mehrere Urteile zur Auslegung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen erlassen. Einige der aufgezeigten Probleme

¹⁰⁹ 2002 (Stichtag: 30. Juni) wurde das Protokoll von D, GR, NL und P ratifiziert.

¹¹⁰ Etwa von der Europäischen Kommission zusammengetragen. Siehe: http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/statistics_en.html.

¹¹¹ Siehe Bulletin der vorstehend genannten Gruppe: http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/rights_en.html.

¹¹² Entschließung A5-0250/2001 zu dem siebzehnten Jahresbericht der Kommission über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts (1999), Ziffer 15.

¹¹³ Der letzte EP-Antrag findet sich in Entschließung A5-0197/2002, Ziffer 5, zu der Umsetzung des Programms für die Gleichstellung von Frauen und Männern, angenommen am 4. Juli 2002.

betreffen die Indikatoren zur Beurteilung der Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher Arbeit (Österreich), sowie der Bereiche Kündigung bei Schwangerschaft (Dänemark, Spanien) und Pensionsregelungen (Deutschland, Frankreich).

In einem Urteil vom 26. Juni 2001 kam der EuGH zu dem Schluss¹¹⁴, dass es zur Beurteilung der Frage, ob gleiches Entgelt für Männer und Frauen bei gleicher Arbeit vorliegt, nicht ausreicht, allein den Umstand zu prüfen, ob zwei vergleichbare Arbeitnehmer unterschiedlichen Geschlechts nach dem für ihr Beschäftigungsverhältnis geltenden Kollektivvertrag in dieselbe Tätigkeitsgruppe eingestuft sind. Dieser Umstand stelle nur eines von mehreren Indizien für die Erfüllung des Kriteriums der gleichen oder als gleichwertig anerkannten Arbeit dar. Handelt es sich um eine nach Zeit bezahlte Arbeit, so kann bei der Einstellung von zwei Arbeitnehmern unterschiedlichen Geschlechts bei gleichem Arbeitsplatz oder für eine gleichwertige Arbeit die Zahlung eines unterschiedlichen Entgelts *nicht* durch Faktoren gerechtfertigt werden, die erst nach dem Dienstantritt der Arbeitnehmer bekannt werden und erst während der Durchführung des Arbeitsvertrags beurteilt werden können, wie etwa durch einen Unterschied in der persönlichen Leistungsfähigkeit der Betroffenen oder in der Qualität ihrer Leistungen.

In Sachen Entlassung einer schwangeren Arbeitnehmerin befindet der Gerichtshof in einem Urteil vom 4. Oktober 2001¹¹⁵ für Recht, dass eine Arbeitnehmerin selbst dann nicht aufgrund von Schwangerschaft entlassen werden darf, wenn sie *befristet* eingestellt wurde, den Arbeitgeber nicht über die Schwangerschaft unterrichtet hat, obwohl diese ihr bei Abschluss des Arbeitsvertrags bekannt war, und wenn feststand, dass sie wegen ihrer Schwangerschaft während eines erheblichen Teils der Vertragszeit nicht würde arbeiten können. Eine solche Kündigung verstoße gegen Artikel 5 Absatz 1 der Richtlinie 76/207/EWG sowie gegen Artikel 10 der Richtlinie 92/85/EWG. In einem anderen Urteil vom 4. Oktober¹¹⁶ urteilt der Gerichtshof, dass die *Nichterneuerung eines befristeten Arbeitsvertrags*, soweit sie ihren Grund in der Schwangerschaft der Arbeitnehmerin hat, eine unmittelbare Diskriminierung aufgrund des Geschlechts darstelle, die gegen die Artikel 2 Absatz 1 und 3 Absatz 1 der Richtlinie 76/207/EWG verstoße.

In einem Urteil vom 9. Oktober 2001¹¹⁷ befindet der Gerichtshof, dass Einrichtungen wie die Pensionskassen deutschen Rechts, die damit betraut sind, Leistungen eines Betriebsrentensystems zu erbringen, genau wie Arbeitgeber die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit gemäß Artikel 141 EG-Vertrag sicherzustellen haben. Weder die gesetzliche Unabhängigkeit der Pensionskassen noch ihre Eigenschaft als Versicherungsunternehmen fallen hierbei ins Gewicht.

Der Gerichtshof hat darüber hinaus zwei Urteile¹¹⁸ zur französischen Pensionsregelung für Beamte erlassen und in diesem Zusammenhang befunden, dass die aufgrund eines Systems wie des *Code des pensions civiles et militaires de retraite* gezahlten Pensionen in den Geltungsbereich von Artikel 119 EG-Vertrag (jetzt Artikel 141 EG-Vertrag) fallen. Einige Vorschriften wie Artikel L.12 Buchstabe b und L.24 Absatz 1 Ziffer 3 Buchstabe b dieser Regelung verstießen jedoch gegen den Grundsatz des gleichen Entgelts. Diese Artikel schlossen nämlich männliche Beamte von bestimmten Vorteilen aus, in deren Genuss eine Beamtin in derselben Lage kommen könnte, wie beispielsweise eine bestimmte Bonifikation für Männer, die nachweislich die Erziehung ihrer Kinder übernehmen, und

¹¹⁴ C-381/99, *Susanna Brunnhofer gegen Bank der österreichischen Postsparkasse AG*.

¹¹⁵ C-109/00, *Tele Danmark A/S gegen Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark (HK)*.

¹¹⁶ C-438/99, *Melgar gegen Ayuntamiento de Los Barrios*.

¹¹⁷ C-379/99, *Pensionskasse für die Angestellten der Barmer Ersatzkasse VVaG gegen Hans Menauer*.

¹¹⁸ C-366/99, *Griesmar gegen Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie & Ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de la Décentralisation*, 29. November 2001, sowie C-206/00, *Mouflin gegen Recteur de l'académie de Reims*, 13. Dezember 2001.

das Recht auf Versetzung in den Ruhestand mit sofortigem Pensionsanspruch bei Übernahme der Pflege einer behinderten oder unheilbar kranken Ehegattin.

In seinen 2001 veröffentlichten Schlussfolgerungen über Finnland¹¹⁹, die Niederlande¹²⁰ und Schweden¹²¹ hat der *UN-Ausschuss für die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau* (CEDAW) auf die hartnäckig fortbestehenden Probleme des ungleichen Entgelts und der Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt hingewiesen, insbesondere im Zusammenhang mit Phänomenen der horizontalen und der vertikalen Segregation. Chancengleichheit für Frauen in höheren Positionen seien ebenfalls noch lange nicht Realität. Sorge bereiten darüber hinaus nach wie vor Gewalt gegen Frauen, Frauenhandel, erzwungene Prostitution und die doppelte Diskriminierung von Zuwanderer- und Flüchtlingsfrauen.

Der Ausschuss konstatiert besorgt, dass in den Niederlanden eine politische Partei im Parlament vertreten ist, in der Frauen als Mitglieder nicht zugelassen sind. Hierbei handelt es sich um die „Staatkundig Gereformeerde Partij“. Nach Auffassung des Ausschusses verstößt dies gegen Artikel 7 des UN-Übereinkommens für die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, an die die Niederlande gebunden seien. Die niederländische Regierung habe inzwischen mitgeteilt, sie werde der Aufforderung des Ausschusses, für Abhilfe zu sorgen, u. a. deshalb nicht nachkommen, weil hier mehrere Grundrechte zur Debatte stünden.¹²² Darüber hinaus fordert der Ausschuss die Niederlande auf, das neue Gesetz zum Namensrecht bezüglich der Vorschriften zu überarbeiten, die gegen den Gleichheitsgrundsatz und die Bestimmungen des Übereinkommens verstoßen.

Der CESCR macht auf die Tatsache aufmerksam, dass das Mindestheiratsalter für Mädchen in Frankreich bei 15 Jahren liegt, und empfiehlt, eine Angleichung an das für Jungen geltende Alter (18 Jahre) vorzunehmen.¹²³

Diskriminierung wegen der sexuellen Ausrichtung

Es gibt keine Übersicht jüngerer Datums zur Lage homosexueller Männer und lesbischer Frauen in den Mitgliedstaaten, aus der auf den Stand der Dinge oder auf eine etwaige Zu- bzw. Abnahme der Diskriminierungen aus Gründen der sexuellen Ausrichtung geschlossen werden könnte. Der von der Kommission geförderte ILGA-Bericht¹²⁴ liegt bereits mehrere Jahre zurück (1998).

¹¹⁹ Siehe Dok. A.56.38, Ziffern 279-311, [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/A.56.38.paras.279-311.En?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/A.56.38.paras.279-311.En?OpenDocument).

¹²⁰ Siehe Dok. A.56.38, Ziffern 185-231, [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/A.56.38.paras.185-231.En?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/A.56.38.paras.185-231.En?Opendocument).

¹²¹ Siehe Dok. A.56.38, Ziffern 319-360, [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/A.56.38.paras.319-360.En?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/A.56.38.paras.319-360.En?Opendocument).

¹²² Ein Parteiverbot wäre in der Tat eine sehr weit reichende Maßnahme; jedoch könnten Gesetzesänderungen, die Diskriminierung praktizierende politische Parteien von staatlichen Subventionen ausschließen und auf dem Gerichtswege von der Teilnahme an den Wahlen ausschließen können, durchaus angemessen sein.

¹²³ Siehe Dok. E/C.12/1/Add.72,

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/725fbbe3c6279e52c1256b18003cbe50?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/725fbbe3c6279e52c1256b18003cbe50?Opendocument) § 16.

¹²⁴ *Equality for Lesbians and Gay Men; a relevant issue in the civil and social dialogue*. Brüssel (ILGA), Juni 1998.

In Österreich, Portugal und Irland finden sich in der Strafgesetzgebung noch immer Bestimmungen, die zur Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung oder des sexuellen Verhaltens führen. Dabei handelt es sich um die so genannten *age of consent*-Bestimmungen, die ein Mindestalter für die Straffreiheit sexueller Beziehungen festlegen.¹²⁵ Diese Bestimmungen sehen eine höhere Altersgrenze für den Verkehr zwischen Personen desselben Geschlechts vor. Die Europäische Menschenrechtskommission hat festgestellt, dass solche Bestimmungen gegen die EMRK verstoßen¹²⁶, daher wurde Österreich vom EP wiederholt aufgefordert, sie aufzuheben.¹²⁷ In Portugal und Irland sind diese Bestimmungen in den letzten Jahren tote Buchstaben geblieben, in Österreich dagegen waren es in den vergangenen Jahren jährlich zwischen 20 und 40 Verurteilungen unter Berufung auf den einschlägigen Strafrechtsparagrafen zu verzeichnen. Dabei betrug die gesetzliche Mindesthaftstrafe sechs Monate. Im Februar 2001 wurde ein Mann, der aufgrund dieses Paragraphen verurteilt worden war, von Amnesty International zum Gewissensgefangenen erklärt¹²⁸ - der erste anerkannte politische Gefangene in Österreich seit Jahrzehnten. Im Juni 2002 befand das österreichische Verfassungsgericht diese Bestimmung für verfassungswidrig, und am 13. August 2002 strich Österreich Artikel 209 aus dem Strafgesetzbuch.¹²⁹

Formen menschlicher Beziehungen

In den vergangenen zwanzig Jahren hat die Zahl der nichtehelichen Partnerschaften in der EU stark zugenommen. Im Jahr 2000 lebten 33 % der jungen Paare (unter 30 Jahren) unverheiratet zusammen – und 8 % der Paare aller Altersgruppen in der EU – und kamen 27 % der Neugeborenen unehelich zur Welt.¹³⁰ Auch die Zahl der Lebensgemeinschaften von Personen gleichen Geschlechts hat zugenommen bzw. ist sichtbarer geworden. Ende 2000 lebten bereits mehr als 30 000 Europäer in einer eingetragenen Partnerschaft zusammen.¹³¹

Mehrere EU-Mitgliedstaaten erkennen nichteheliche Lebensgemeinschaften an und gestehen ihnen mehr oder weniger die gleichen Rechte zu wie den ehelichen Lebensgemeinschaften. Im Jahr 2001 wurden in Deutschland, Finnland und Portugal Gesetze über die Anerkennung nichtehelicher Lebensgemeinschaften¹³² verabschiedet, so dass sie nun in sieben EU-Ländern (Deutschland, Dänemark, Frankreich, Finnland, Niederlande, Portugal, Schweden)

¹²⁵ Siehe http://www.ilga.org/Information/legal_survey/europe/world_legal_survey_europe.htm.

¹²⁶ *Sutherland gegen Vereinigtes Königreich*, Nr. 25186/94, 1. Juli 1997, Europäische Menschenrechtskommission.

¹²⁷ Entschließung A5-0223/2001, angenommen am 5. Juli 2001, Ziffern 80 und 83; Entschließung A5-0050/2000, angenommen am 16. März 2000, Ziffern 59 und 60; Entschließung A4-0468/98, angenommen am 17. Dezember 1998, Ziffer 53; Entschließungen B4-0824 und 0852/98, angenommen am 17. September 1998; Entschließung A4-0034/98, angenommen am 17. Februar 1998, Ziffer 69; Entschließung A4-0112/97, angenommen am 8. April 1997, Ziffern 136 und 140; Entschließung A4-0223/96, angenommen am 17. September 1996, Ziffer 84; Entschließung A3-0028/94, angenommen am 8. Februar 1994, Ziffer 6.

¹²⁸ Amnesty International, *Concerns 2002*, S. XXX.

¹²⁹ Siehe: <http://www.ilga-europe.org/> dort: *archives, media releases, 24 June*.

¹³⁰ *The Social Situation in the European Union*, Eurostat/Europäische Kommission, 2002, S.61.

¹³¹ Kees Waaldijk in R. Wintemute, *Legal Recognition of Same-Sex Partnerships: A study of National, European and International Law*, Oxford 2001, S. 464.

¹³² Entweder nur Lebensgemeinschaften von Personen gleichen Geschlechts oder auch von Personen unterschiedlichen Geschlechts.

anzutreffen sind. Außerdem wurde 2001 in den Niederlanden Personen gleichen Geschlechts die Eheschließung gestattet.¹³³

Die Anerkennung der verschiedenen nationalen Regelungen in Bezug auf nichteheliche Partnerschaften und der in den Niederlanden möglichen Eheschließung in anderen EU-Ländern ist ungewiss bzw. nicht geregelt. In Anbetracht der zunehmenden wirtschaftlichen und kulturellen Verflechtungen innerhalb der EU muss dieser Umstand als Behinderung des Rechts auf Freizügigkeit, eines der Pfeiler des Binnenmarkts, den die Union sicherstellen muss, gewertet werden. Auch die grenzüberschreitende Anerkennung von Lebensgemeinschaften mit (sich legal in der EU aufhaltenden) Staatsangehörigen von Drittländern wirft Probleme auf. In verschiedenen Gesetzentwürfen der Kommission¹³⁴, in denen es um (familiäre) Beziehungen geht, werden nichteheliche Partner erwähnt. In zwei Fällen ging die Kommission davon aus, dass unter Familienangehörigen (auch im Falle von Staatsangehörigen von Drittstaaten) auch der jeweilige Partner in den Mitgliedstaaten verstanden werden kann, die die Angehörigen nichtehelicher Lebensgemeinschaften in der nationalen Rechtsetzung verheirateten Partnern gleichsetzen. Bei einem anderen Entwurf - zum Thema Familienzusammenführung - muss der Mitgliedstaat bei der Bewertung der Frage, ob er es mit einer dauerhaften nichtehelichen Lebensgemeinschaft zu tun hat, eine Reihe von Faktoren berücksichtigen, beispielsweise gemeinsame Kinder, ein früheres Zusammenleben oder die Eintragung der Partnerschaft. Nach der Regel der gegenseitigen Anerkennung wäre jedoch eine weiter reichende Lösung näher liegend, bei der eine in einem EU-Mitgliedstaat eingetragene nichteheliche Lebensgemeinschaft automatisch in allen anderen EU-Staaten anerkannt wird, wie es auch bei Führerscheinen, Zeugnissen und den verschiedensten technischen Vorschriften der Fall ist.

Artikel 24: Rechte des Kindes

Europarat – Protokoll Nr. 7 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten

Dieses Protokoll wurde am 22. November 1984 unterzeichnet und ist am 1. November 1988 in Kraft getreten. Es muss noch von B und UK unterzeichnet werden. Im Jahr 2001 wurde das Protokoll von Irland ratifiziert. B, D, ESP, NL, P und UK müssen dies noch tun.

Europarat - Europäisches Übereinkommen über die Adoption von Kindern

Dieses Übereinkommen wurde am 24. April 1967 unterzeichnet und ist am 26. April 1968 in Kraft getreten. Von B, ESP, FIN und NL muss es noch unterzeichnet werden. Darüber hinaus müssen B, D, ESP, F, FIN, I und NL das Übereinkommen noch ratifizieren.

Europarat– Europäisches Übereinkommen über die Rechtsstellung von unehelichen Kindern

¹³³ Auch in Belgien wird ein ähnlicher Gesetzentwurf im Parlament diskutiert. Siehe:

http://minsoc.fgov.be/old/press_releases/nl/aelvoet/2001/2001_04_01_huwelijkhomos.htm .-

¹³⁴ KOM/2000/0624 endg., Abl. C 062 vom 27.02.2001; inzwischen liegt ein neuer Entwurf vor:

KOM/2002/0225 endg., noch nicht im Abl. erschienen; KOM/2001/0127 endg., Abl. C 240 vom 28.08.2001 und KOM/2001/0257 endg., Abl. C 270 vom 25.07.2001.

Dieses Übereinkommen wurde am 15. Oktober 1975 unterzeichnet ist am 11. August 1978 in Kraft getreten. Von B, D, ESP, FIN und NL ist es noch nicht unterzeichnet worden. Darüber hinaus haben B, D, ESP, F, FIN, I und NL das Übereinkommen noch nicht ratifiziert.

Europarat– Europäisches Übereinkommen über die Ausübung von Kinderrechten

Dieses Übereinkommen wurde am 25. Januar 1996 unterzeichnet und ist am 1. Juli 2000 in Kraft getreten. Von B, DK, NL und UK wurde es noch nicht unterzeichnet. Darüber hinaus haben A, B, D, DK, ESP, F, FIN, I, IRL, L, NL, P, SV und UK das Übereinkommen noch nicht ratifiziert.¹³⁵

Der EGMR befand in einem Urteil vom 10. Mai 2001¹³⁶, der Schutz von Kindern falle unter den Geltungsbereich von Artikel 3 EMRK. Die Mitgliedstaaten hätten die positive Verpflichtung, innerhalb ihrer Gerichtsbarkeit Kinder vor unmenschlicher und erniedrigender Behandlung zu schützen. Dies sei auch dann der Fall, wenn Kinder nicht von Amtspersonen, sondern von Privatpersonen schlecht behandelt werden.

Bei Kindern, die in einem von Armut und dem Entzug sozialer Zuwendung geprägten Umfeld aufwachsen, wird der Anspruch auf Schutz und die notwendige Fürsorge häufig vernachlässigt - mit nachteiligen Folgen für Gesundheit, soziale Partizipation und schulische Leistungen.¹³⁷ Darüber hinaus sind Kindesmisshandlung und sexueller Missbrauch von Kindern nach wie vor verbreitete Erscheinungen. Der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes (CRC) hat für Dänemark¹³⁸ und Portugal¹³⁹ Fälle von Diskriminierung von Kindern aus Minderheitengruppen und aus armen Familien registriert, unter anderem im Bildungswesen. Im Zusammenhang mit Portugal weist er auf die noch immer übliche Praxis der körperlichen Züchtigung innerhalb der Familie hin und fordert, derartige Strafen innerhalb der Familie unter gesetzliches Verbot zu stellen. In Portugal sei auch das Revisionsverfahren für Entscheidungen, die Kinder und die alternative Fürsorge außerhalb der Familie betreffen, unzureichend. Dieses Verfahren müsse mehr Möglichkeiten zur Revision bieten und das Interesse des Kindes sowie dessen eigene Meinung in den Vordergrund stellen. Nach wie vor besorgt ist der UN-Ausschuss über die große Anzahl von Straßenkindern in den Großstädten Portugals.

Auch Spanien kennt das Problem der Straßenkinder ohne Ausweispapiere und der in Heimen untergebrachten Kinder. Spanien hat wiederholt versucht, marokkanische Kinder, die in Ceuta und Melilla lebten, unter Berufung auf Familienzusammenführung auszuweisen. Einmal in Marokko, waren jedoch häufig keine Eltern aufzufinden, und so versuchten die Kinder umgehend, wieder nach Spanien zurückzukehren.¹⁴⁰

¹³⁵ 2002 (Stichtag: 30. Juni) wurde das Übereinkommen von Deutschland ratifiziert.

¹³⁶ *Z und andere gegen Vereinigtes Königreich*, 10.05.2001, Nr. 29392/95.

¹³⁷ Beitrag von *Save the Children* bei der Anhörung über die Grundrechte in der EU im Europäischen Parlament am 17. April 2002.

¹³⁸ Siehe Dok. CRC/C/15/Add.151,

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/6ab9f1ddc73ed057c1256a760033a14b?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/6ab9f1ddc73ed057c1256a760033a14b?Opendocument) .

¹³⁹ Siehe Dok. CRC/C/15/Add.151,

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/88189ee7fb0b5a2ec1256aea002cc448?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/88189ee7fb0b5a2ec1256aea002cc448?Opendocument) .

¹⁴⁰ <http://web.amnesty.org/ai.nsf/Index/EUR410032001?OpenDocument&of=COUNTRIES/SPAIN> , sowie Amnesty International, *Concerns 2002*, S. 225-226.

Aus Frankreich meldet Amnesty International,¹⁴¹ dass minderjährige Kinder von Asylbewerbern von ihren Eltern bzw. ihrer Mutter getrennt wurden. Im Juni 2001 wurden zwei Kinder im Alter von drei und fünf Jahren auf dem Flughafen Roissy festgehalten. Ein anderer Fall betraf ein 14 Jahre altes Mädchen aus dem Kongo, das für 10 Tage von ihrer Mutter getrennt und in der Aufnahmeeinrichtung ZAPI 3 unter erwachsenen Männern und Frauen festgehalten wurde. Ein weiterer Fall betrifft eine Kindesmisshandlung durch die Polizei in Nanterre, wo ein 16jähriger Junge ärztlich behandelt werden musste, nachdem er von Polizisten misshandelt worden war. Unter Verstoß gegen das französische Gesetz wurde die Mutter nicht sofort benachrichtigt, obwohl der Junge ausdrücklich darum gebeten hatte. Darüber hinaus beklagte sich eine Gruppe von Kindern unterschiedlicher Herkunft über Misshandlungen durch die Polizei im Stadtviertel *Goutte d'Or*.¹⁴²

In Griechenland wurden im Sommer 2001 allein stehende minderjährige Asylbewerber ohne Ausweispapiere weitgehend vom Programm zum Erwerb eines legalen Aufenthaltsstatus in Griechenland ausgeschlossen.¹⁴³ Konnten diese Kinder nicht nachweisen, dass sie sich bereits vor dem Juni 2000 in Griechenland aufgehalten hatten, wurden sie gewaltsam abgeschoben, wenn sie das Land nicht freiwillig verließen.

Der Menschenrechtskommissar des Europarats vermerkt in seinem Bericht zu Finnland¹⁴⁴, die dortigen Jugendschutzbehörden seien allzu schnell bereit, Kinder der elterlichen Obhut zu entziehen und in Heimen unterzubringen. Auch als Reaktion auf ein Urteil des EGMR¹⁴⁵ forderte er die finnische Regierung auf, stärkeres Augenmerk auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Recht auf Familienleben und der Notwendigkeit staatlichen Eingreifens zu richten.

In Nordirland werden Kinder indirekt in den Konflikt zwischen „Loyalisten“ und „Republikanern“ verwickelt. Im September 2001 unternahmen Loyalisten den Versuch, katholische Kinder und deren Eltern am Durchqueren eines protestantischen Wohnviertels zu hindern, um zur *Holy Cross Primary School* zu kommen. Bei diesem Protest wurden gegen die Kinder und ihre Eltern Steine und Flaschen als Wurfgeschosse eingesetzt. Darüber hinaus wurde in der Nähe der Schule eine Bombe gezündet, und Morddrohungen wurden laut. Eltern und Politiker beklagten sich, die Polizei habe versagt, diesen Kindern ausreichenden Schutz zu bieten.¹⁴⁶

Artikel 25: Rechte älterer Menschen

In Bezug auf die Rechte älterer Menschen ist keine nennenswerte Veränderung gegenüber dem Jahr 2000 zu vermelden. Da in den Mitgliedstaaten keine konkreten Angaben bzw. zumindest keine Informationen, die auf besondere Probleme bei diesem Thema schließen lassen, vorliegen, möchten wir nur einige allgemeine Punkte anführen, die bei einem vom

¹⁴¹ Amnesty International, *Concerns 2002*, S. 102.

¹⁴² Ebenda.

¹⁴³ HRW, *World Report 2002*, S. 529.

¹⁴⁴ Siehe Dok. CommDH(200)7, [http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH\(2001\)7_E.pdf](http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH(2001)7_E.pdf).

¹⁴⁵ *K und T gegen Finnland*, 12.07.2001, Nr. 25702/94.

¹⁴⁶ HRW, *World Report 2002*, S. 517-518.

Menschenrechtskommissar des Europarats im Oktober 2001 veranstalteten Seminar in der Schweiz zur Sprache gekommen sind.¹⁴⁷

Es ist wichtig, dass ältere Menschen ihr privates und soziales Kontaktnetz aufrechterhalten können. Wenn ältere Menschen in Altersheimen oder anderen Betreuungseinrichtungen leben, muss genügend Raum zur Verfügung stehen, um Angehörige und Freunde zu treffen, ohne dass dadurch die Privatsphäre beeinträchtigt wird. Außerdem müssen ausreichende Freizeit- und Kulturaktivitäten angeboten werden, um die geistigen Fähigkeiten älterer Menschen anzuregen. Ältere Menschen muss bei der Festlegung ihres Tagesablaufs ein Mitspracherecht eingeräumt werden, u. a. was die Essenszeiten, die Planung von Aktivitäten und die Zusammenstellung des Speiseplans betrifft. Im Gesundheits- und Sozialbereich muss der Grundsatz der Selbstbestimmung im Vordergrund stehen. Das Gesundheitswesen stellt eine erhebliche Belastung für den Haushalt der Mitgliedstaaten dar. Wenn es jedoch um den Zugang älterer Menschen zum Gesundheitswesen geht, dürfen die Mitgliedstaaten sich in ihrer Politik niemals von wirtschaftlichen Interessen und dem Umstand leiten lassen, dass alte Menschen manchmal nur noch ein paar Jahre zu leben haben, und daher Beschränkungen praktizieren. Als letzten Punkt möchte die Berichterstatterin noch anmerken, dass gegen den Willen älterer Menschen erzwungene Umzüge in Altersheime oder Pflegeeinrichtungen gegen Artikel 5 EMRK verstoßen, es sei denn, eine Begründung gemäß Artikel 5 Absatz 1 EMRK kann angeführt werden.

Artikel 26: Integration von Menschen mit Behinderung

IAO – Übereinkommen über die berufliche Rehabilitation und die Beschäftigung der Behinderten

Dieses Übereinkommen wurde am 20. November 1983 unterzeichnet und ist am 20. Juni 1985 in Kraft getreten. 2001 wurde das Übereinkommen von Luxemburg ratifiziert. A, B und UK müssen dies noch tun.

Auch für die Rechte der Behinderten trifft die bereits zum vorstehenden Punkt genannte Feststellung zu: In den Mitgliedstaaten liegen keine konkreten Angaben bzw. zumindest keine Informationen, die auf besondere Probleme bei diesem Thema schließen lassen, vor. Das Jahr 2003 wurde zum *Europäischen Jahr der Menschen mit Behinderungen* erklärt. Besondere Aufmerksamkeit muss in diesem Zusammenhang vor allem der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, einer vollwertigen und vollständigen Teilhabe am sozialen Leben und einem besseren Zugang zu den Medien gelten.

KAPITEL IV: SOLIDARITÄT

Vereinte Nationen - Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen

Noch zu unterzeichnen und zu ratifizieren: alle Mitgliedstaaten

¹⁴⁷Siehe Dok. CommDH(2001)16, [http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH\(2001\)16_Bil.pdf](http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH(2001)16_Bil.pdf).

IAO - Übereinkommen über den Mutterschutz

Dieses Übereinkommen wurde am 15. Juni 2000 unterzeichnet und ist am 7. Februar 2002 in Kraft getreten. Italien hat das Übereinkommen 2001 ratifiziert, die übrigen 14 Mitgliedstaaten müssen es noch ratifizieren.

Europarat – Europäischer Kodex für soziale Sicherheit (*European Code of Social Security*)

Dieser Kodex wurde am 16. April 1964 unterzeichnet und ist am 17. März 1968 in Kraft getreten.

FIN hat diesen Kodex noch nicht unterzeichnet. A, FIN müssen ihn noch ratifizieren.

Europarat – Protokoll zum Europäischen Kodex für soziale Sicherheit

Dieses Protokoll wurde am 16. April 1964 unterzeichnet und ist am 17. März 1968 in Kraft getreten.

A, FIN, IRL, ESP und UK haben dieses Protokoll noch nicht unterzeichnet, A, DK, FIN, F, GR, IRL, I, ESP und UK müssen es noch ratifizieren.

Europarat – Revidierter Europäischer Kodex für soziale Sicherheit (*European Code of Social Security (Revised)*)

Diese revidierte Fassung wurde am 6. November 1990 unterzeichnet und ist noch immer nicht in Kraft getreten. DK, IRL, ESP und UK haben die revidierte Fassung noch nicht unterzeichnet. Der revidierten Kodex muss von Mitgliedstaaten allen noch ratifiziert werden.

Europarat – Europäisches Übereinkommen über soziale Sicherheit (*European Convention on Social Security*)

Dieses Übereinkommen wurde am 14. Dezember 1972 unterzeichnet und ist am 1. März 1977 in Kraft getreten.

DK, FIN, D, SV und UK haben das Übereinkommen noch nicht unterzeichnet. Die folgenden Mitgliedstaaten müssen es noch ratifizieren : DK, FIN, F, D, GR, IRL, SV und UK.

Europarat - Europäische Sozialcharta

Die Charta wurde am 18. Oktober 1961 unterzeichnet und ist am 26. Februar 1965 in Kraft getreten. Alle Mitgliedstaaten haben die Sozialcharta unterzeichnet und ratifiziert.

Europarat - Protokoll 1 (Hinzufügung neuer Rechte)

Protokoll 1 wurde am 5. Mai 1988 unterzeichnet und ist am 4. September 1992 in Kraft getreten.

IRL, P und UK haben es noch nicht unterzeichnet. A, B, D, F, IRL, L, P und UK müssen Protokoll 1 noch ratifizieren.

Europarat - Protokoll 2 (Reform des Kontrollmechanismus)

Protokoll 2 wurde am 21. Oktober 1991 unterzeichnet und ist noch nicht in Kraft getreten.

D und DK haben es noch nicht unterzeichnet, Spanien hat das Protokoll 2001 ratifiziert, D, DK, L und UK müssen Protokoll 2 noch ratifizieren.

Protokoll 3 (Recht, eine Kollektivbeschwerde einzureichen)

Protokoll 3 wurde am 9. November 1995 unterzeichnet und ist am 1. Juli 1998 in Kraft getreten.

D, ESP, L, NL und UK haben es noch nicht unterzeichnet, A, B, DK, D, ESP, L, NL und UK müssen das Protokoll noch ratifizieren. F, GR, IRL, I, P und SV haben dieses Protokoll zwar ratifiziert, zu dem Klagerecht für nationale NRO aber noch keine Erklärung abgegeben.

Europarat - Revidierte Europäische Sozialcharta

Diese revidierte Fassung der Sozialcharta wurde am 3. Mai 1996 unterzeichnet und ist am 1. Juli 1999 in Kraft getreten. D und NL haben diese Fassung noch nicht unterzeichnet. Ferner haben A, B, D, DK, ESP, FIN, GR, L, NL, P und UK diese Fassung noch nicht ratifiziert.¹⁴⁸

Kapitel 4 der Charta der Grundrechte der EU deckt sich inhaltlich in wesentlichen Teilen mit den in den Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation verankerten Rechten.¹⁴⁹ Allerdings sind auch Lücken und Diskrepanzen festzustellen.¹⁵⁰ Die von den EU-Mitgliedstaaten als IAO-Mitglieder beziehungsweise durch die Ratifizierung von IAO-Übereinkommen übernommenen Verpflichtungen stimmen nicht per definitionem mit den sozialen Rechten überein, die sie nach dem Gemeinschaftsrecht zu gewährleisten haben.¹⁵¹ Der IAO-Besitzstand ist umfangreich – mittlerweile gibt es 184 IAO-Übereinkommen –, und es bestehen umfassende, auf sehr spezielle Inhalte ausgerichtete Kontrollmechanismen. Diese fristen in den Kreisen der Menschenrechtsexperten eine recht merkwürdige Existenz, werden in Handbüchern und anderen Leitfäden häufig ignoriert oder in die hinterste Ecke verbannt. Andererseits wird vielfach ihre Effizienz gerühmt.¹⁵² In erster Linie stellen sie jedoch wohl ein Thema für Experten auf dem Gebiet des Arbeitsrechts dar.

Alle EU-Mitgliedstaaten haben inzwischen die acht *Kern-Übereinkommen*¹⁵³ der IAO ratifiziert, betrachtet man jedoch einige Sonderübereinkommen über Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, so bietet sich ein weit weniger erfreuliches Bild; keiner der Mitgliedstaaten hat sämtliche dieser Übereinkommen ratifiziert, die meisten Mitgliedstaaten nur einige. Angesichts der komplizierten IAO-Kontrollmechanismen, der fachspezifischen Materie sowie der begrenzten Zeit und menschlichen Kraft, die zur

¹⁴⁸ 2002 (Stichtag 30. Juni) wurde die revidierte Charta ratifiziert von: FIN und P.

¹⁴⁹ Sofern nichts anderes angegeben ist, sind die Informationen zu diesem Abschnitt der IAO-Website: <http://www.ilo.org> entnommen.

¹⁵⁰ Dies gilt selbstverständlich auch für die in anderen Kapiteln der Charta, insbesondere Kapitel 3, erwähnte Materie. Aus praktischen Gründen habe ich nur an einer Stelle dieses Berichts eine diesbezügliche Betrachtung angestellt.

¹⁵¹ Ein interessantes – wenngleich historisch inzwischen überholtes – Beispiel dafür stellt die Frage des Verbots der Nachtarbeit für Frauen dar, das die IAO jahrelang unter dem Motto des Schutzes der Arbeitnehmerinnen aufrechterhalten und die EU aufgrund ihres Gleichbehandlungsgebots aufheben wollte. Das *Applications Committee* (voller Name: *Conference Committee on the Application of Conventions and Recommendations*) führte auf der 89. Internationalen Arbeitskonferenz im Sommer 2001 dazu noch eine umfassende Aussprache.

¹⁵² V. Leary, 'Lessons from the experience of the International Labour Organization', in: Ph. Alston (ed.), *The United Nations and Human Rights; a critical appraisal*. Oxford (OUP) 1992, S. 580 –619.

¹⁵³ Dies betrifft die Übereinkommen Nr. 29 und 105 über die Abschaffung der Zwangs-, Sklaven- und Pflichtarbeit, Nr. 87 und 98 über Vereinigungsfreiheit und das Recht zu Kollektivverhandlungen, Nr. 100 und 111 über die Abschaffung von Diskriminierung sowie Nr. 138 und 182 über das Verbot und unmittelbare Aktion zur Beseitigung der Kinderarbeit.

Verfügung standen, war es der Berichterstatteerin nicht möglich zu prüfen, welchen EU-Mitgliedstaaten und Bereichen im Jahr 2001 die Aufmerksamkeit der IAO-Kontrollmechanismen gegolten hat und inwieweit diese Fälle gelöst worden sind. Allerdings konnte ohne größere Schwierigkeiten festgestellt werden, dass gegen mehrere EU-Länder (Dänemark, Frankreich, Griechenland, Spanien, Schweden und das Vereinigte Königreich¹⁵⁴) noch immer Verfahren betreffend die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts sowie die Anwendung von Tarifverträgen anhängig sind. Einige dieser Prozesse sind in der Geschichte der IAO berüchtigt; sie betreffen die nach wie vor unausgeräumte Divergenz mit dem Vereinigten Königreich wegen Verstoßes gegen die Vereinigungsfreiheit in Fällen, da Gewerkschaftsmitglieder auf „schwarze Listen“ gesetzt werden.

Die mangelnde Kohärenz zwischen dem Gemeinschaftsrecht, der EU-Charta und den Verpflichtungen der EU-Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit dem IAO-Besitzstand beeinträchtigt die Transparenz des geltenden internationalen Sozialrechts und dessen weitere Ausgestaltung. Da die EU und die Mitgliedstaaten ein Bekenntnis zum Europäischen Sozialmodell abgegeben haben, darf von ihnen eigentlich erwartet werden, dass diese Problematik angegangen wird. Bezeichnenderweise herrscht bei den jüngsten Diskussionen über Verhältnis und Zusammenarbeit zwischen EU und IAO eine Betrachtungsweise vor, die international ausgerichtet ist und EU-interne Probleme außer Betracht lässt. Ein Beispiel hierfür liefern insbesondere die - übrigens höchst aufschlussreiche - Mitteilung der Kommission „Förderung der grundlegenden Arbeitsnormen und sozialere Ausrichtung der Politik im Kontext der Globalisierung“¹⁵⁵ und die vom EP hierzu angenommene Entschließung.¹⁵⁶

Nach Auffassung der Berichterstatteerin sollten Möglichkeiten für eine grundsätzliche Debatte zum Verhältnis zwischen EU und IAO in bezug auf die der EU geltenden Sozialrechte gefunden werden. Zunächst einmal könnte die Kommission um die Erarbeitung eines Grünbuchs ersucht oder vom EP ein entsprechender Initiativbericht vorgelegt werden.

An der IAO-Datenbank gemessen, sind die Informationen des Europarats über die Einhaltung der Europäischen Sozialcharta einfacher zu handhaben.¹⁵⁷ Das *Europäische Komitee für soziale Rechte* (ECSR) des Europarats hat eine Übersicht über die Anwendung der Europäischen Sozialcharta erstellt, aus der für jedes Land ersichtlich ist, welche Verstöße

¹⁵⁴ Siehe <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/libsynd/index.cfm?lang=EN>.

¹⁵⁵ KOM/2001/0416, noch nicht im ABl. erschienen.

¹⁵⁶ P5_TA-PROV (2002) 0374, angenommen am 2. Juni 2002.

¹⁵⁷ Die Mitgliedstaaten müssen jährlich einen Bericht über die Umsetzung der Charta in Rechtsvorschriften und praktische Anwendung vorlegen. Jeder Bericht bezieht sich auf einen Teil der von dem Land übernommenen Bestimmungen: in ungeraden Jahren geht es um die so genannten „Kernbestimmungen“ (hard core provisions) (Artikel 1, 5, 6, 12, 13, 16, 19, bei der revidierten Charta auch Artikel 7 und 20) und in geraden Jahren um die andere Hälfte, die „non hard core provisions“.

Berichte über die Kernbestimmungen (hard core provisions)

B, DK, GR, IRL, I, L und ESP haben noch keinen diesbezüglichen Bericht vorgelegt (die Frist lief am 30. Juni 2001 ab). A hat den Bericht am 11. Juli 2001, FIN am 16. August 2001, Deutschland am 6. November 2001, NL am 10. September 2001, Portugal am 10. Oktober 2001 und das UK am 4. September 2001 vorgelegt.

Berichte über die Kernbestimmungen der revidierten Charta (hard core provisions revised charter)

F hat den Bericht über die Kernbestimmungen der revidierten Charta am 27. Juli 2001 und Schweden am 3. September 2001 vorgelegt.

gegen die Europäische Sozialcharta festgestellt wurden. Da sich die Europäische Sozialcharta inhaltlich weitgehend mit den Artikeln des Kapitels 4 der EU-Grundrechtecharta deckt, wird geprüft, inwieweit anhand dieser Informationen konkrete Verstöße ermittelt werden können.¹⁵⁸

Artikel 27: Recht auf Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Unternehmen

Für Österreich und Luxemburg hat das ECSR festgestellt, dass Nicht-EU-Bürger oder EWR-Bürger bei Betriebsratswahlen nicht kandidieren können.¹⁵⁹

Artikel 28: Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen

Das ECSR hat festgestellt, dass Beamte in Dänemark kein Streikrecht besitzen.¹⁶⁰ Auch in Frankreich gibt es auf diesem Gebiet Probleme: wenn Beamte streiken, wird ein Teil ihrer Bezüge einbehalten, der jedoch in keinem Verhältnis zur Streikdauer steht. Darüber hinaus sind nur die repräsentativsten Gewerkschaften berechtigt, Initiativen für Kollektivmaßnahmen im öffentlichen Sektor zu ergreifen.¹⁶¹ In Deutschland sind sämtliche Streiks, die nicht den Abschluss von Tarifverträgen zum Ziel haben und nicht von einer Gewerkschaft organisiert sind, verboten. Überdies dürfen Arbeitnehmer der Bahn und der Post im Beamtenverhältnis nicht streiken.¹⁶²

In Irland gibt es Bestimmungen, durch die Gewerkschaften eine Monopolstellung eingeräumt wird. Darüber hinaus ist das Recht, sich keiner Gewerkschaft anzuschließen, unzureichend gesetzlich geschützt und die Genehmigung von Kollektivmaßnahmen zudem an viel zu strenge Auflagen geknüpft.¹⁶³ In Schweden ist das Recht auf Nichtmitgliedschaft in einer Gewerkschaft nicht gesetzlich geregelt.¹⁶⁴ Im Vereinigten Königreich bestehen unangemessene Einschränkungen der de jure zur Verfügung stehenden Möglichkeiten für kollektive Maßnahmen. Außerdem darf der Arbeitgeber sämtliche Arbeitnehmer, die an Kollektivmaßnahmen beteiligt waren, entlassen. Auch werden den Gewerkschaften bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu große Einschränkungen auferlegt und ist es ihnen nur begrenzt möglich, Gewerkschaftsmitglieder auszuschließen. Überdies können die Arbeitgeber auf die Arbeitnehmer dahingehend Einfluss ausüben, dass sie sich nicht durch eine

¹⁵⁸ Europarat, Implementation of the European Social Charter, Survey by Country - 2001, Information Document of the Secretariat of the European Social Charter (Provisional Edition). Die in diesem Informationsdokument genannten Fakten stützen sich auf die vom *Europäischen Komitee für soziale Rechte* des Europarats bei der Durchführung des Verfahrens zur Kontrolle der nationalen Berichte getroffenen Feststellungen. Nach Veröffentlichung der Feststellungen dieses Ausschusses erhalten die Mitgliedstaaten Gelegenheit, die erforderlichen Anpassungen vorzunehmen. Geschieht dies nicht bzw. nur unzureichend, so kann das Ministerkomitee dem betreffenden Mitglied empfehlen, geeignete Maßnahmen zur Behebung der Probleme empfehlen (siehe S. 30-31 des vorerwähnten Berichts). Im Jahr 2001 hat das Ministerkomitee Irland im Zusammenhang mit dem fehlenden Schutz streikender Arbeitnehmer eine Empfehlung zugeleitet (S. 44). Zu den in dem obigen Bericht erwähnten Feststellungen liegen noch keine Empfehlungen des Ministerkomitees vor.

¹⁵⁹ ebenda, 50, 94.

¹⁶⁰ ebenda, 62.

¹⁶¹ ebenda, 69.

¹⁶² ebenda, 72.

¹⁶³ ebenda, 85, 86.

¹⁶⁴ ebenda, 124.

Gewerkschaft vertreten lassen und nicht an Kollektivverhandlungen teilnehmen. Schließlich werden Gewerkschaften in ihrer Möglichkeit beschnitten, Disziplinarmaßnahmen gegen eigene Mitglieder zu ergreifen.¹⁶⁵

Artikel 29: Recht auf Zugang zu einem Arbeitsvermittlungsdienst

Für Griechenland hat das ECSR festgestellt, dass die Leistungen der Arbeitsvermittlungsdienste unbefriedigend sind.¹⁶⁶

Artikel 30: Schutz bei ungerechtfertigter Entlassung

Für Dänemark hat das ECSR festgestellt, dass die Entlassung eines Arbeitnehmers gesetzlich zulässig ist, wenn dieser es bei seinem Dienstantritt ablehnt, Mitglied einer Gewerkschaft zu werden, seine Anstellung jedoch davon abhing, ob er Gewerkschaftsmitglied ist oder nicht. Ebenso ist es gesetzlich erlaubt, einen Arbeitnehmer zu entlassen, der sich weigert, seine Gewerkschaftsmitgliedschaft fortzusetzen, obwohl er nach seiner Anstellung erfahren hat, dass die Mitgliedschaft Voraussetzung für seine Weiterbeschäftigung ist.¹⁶⁷ In Frankreich ist der Kündigungsschutz unzulänglich: Für Arbeitnehmer, die bereits lange Zeit bei ein und demselben Arbeitgeber beschäftigt sind, gilt eine Kündigungsfrist von nur zwei Monaten.¹⁶⁸ Auch in Griechenland sind Arbeitnehmer mit einem Dienstverhältnis von mehr als zehn Jahren unzureichend gegen Entlassungen geschützt.¹⁶⁹ Im Vereinigten Königreich ist die Kündigungsfrist für Arbeitnehmer mit einem Dienstalder unter 3 Jahren unangemessen.¹⁷⁰ In Italien besteht in bestimmten Sektoren, insbesondere in der Nahrungsmittelindustrie, ein unzureichender Kündigungsschutz.¹⁷¹ In Schweden darf in Tarifverträgen eine kürzere Kündigungsfrist vereinbart werden als gesetzlich vorgeschrieben.¹⁷² In Irland, den Niederlanden und Spanien gelten zu kurze Kündigungsfristen, und für irische Beamte existiert überhaupt keine Kündigungsfrist (stattdessen stehen ihnen zwei Wochen zur Verfügung, um gegen ihre Entlassung Beschwerde einzulegen).¹⁷³ Darüber besteht in Irland für Mitglieder nicht anerkannter Gewerkschaften kein Kündigungsschutz aufgrund ihrer Mitgliedschaft oder Gewerkschaftstätigkeit und können Arbeitnehmer von ihrem Arbeitgeber entlassen werden, wenn sie sich an einem Streik beteiligen.¹⁷⁴

Artikel 31: Gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen

Für Belgien, Irland, Italien, Luxemburg und den Niederlanden hat das ECSR festgestellt, dass es für Vertreter gefährlicher oder ungesunder Berufe kein Zeitausgleichssystem gibt (kürzere

¹⁶⁵ ebenda, 131.

¹⁶⁶ ebenda, 76.

¹⁶⁷ ebenda, 62.

¹⁶⁸ ebenda 69.

¹⁶⁹ ebenda, 76.

¹⁷⁰ ebenda, 131.

¹⁷¹ ebenda, 88.

¹⁷² ebenda, 124.

¹⁷³ ebenda, 85, 103, 122.

¹⁷⁴ ebenda, 85.

Arbeitszeit oder zusätzlich bezahlter Urlaub).¹⁷⁵ In Finnland enthält das Arbeitszeitgesetz eine Regelung, wonach die tägliche Ruhezeit auf 7 oder gar 5 Stunden beschränkt werden darf.¹⁷⁶ Für Belgien, Luxemburg, Spanien und das Vereinigte Königreich wird moniert, dass es für Überstunden (in Belgien und Luxemburg im öffentlichen Sektor) keinen ausreichenden Ausgleich (zeitlich oder finanziell) gibt.¹⁷⁷ Für Irland und Spanien wurde festgestellt, dass nach geltendem Recht eine Arbeitszeit von 60 Wochenstunden und für irisches Hotelpersonal sogar von 66 Wochenstunden zulässig ist.¹⁷⁸ Darüber hinaus haben die gesetzlichen Bestimmungen zur Arbeitszeit in Irland für bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern wie Büroangestellte, Vertreter und Selbstständige keine Gültigkeit.¹⁷⁹ Für Finnland hat das Komitee festgestellt, dass für Nicht-EU-Bürger und EWR-Bürger das Recht auf finanzielle Ausbildungsunterstützung davon abhängig gemacht wird, wie lange man in einem Betrieb bleibt.¹⁸⁰ In Portugal haben Beschäftigte von Betrieben mit mindestens zehn Mitarbeitern keinen Anspruch auf Ausgleich für Arbeitsstunden, die an offiziellen Feiertagen geleistet wurden.¹⁸¹

Artikel 32: Verbot von Kinderarbeit¹⁸² und Schutz der Jugendlichen am Arbeitsplatz

Für Frankreich wurde festgestellt, dass Kinder, die während der Schulferien an Theatervorstellungen mitwirken, keinen Anspruch auf eine Mindestruhezeit haben. Die obligatorische Ruhezeit während der Schulferien für noch schulpflichtige Kinder reicht nicht aus, um diesen Kindern die volle Teilnahme am Unterricht in folgenden Mitgliedstaaten zu ermöglichen: Deutschland, Schweden und dem Vereinigte Königreich. In Belgien stellt das ECSR fest, dass junge Lehrlinge in ihrem ersten Arbeitsjahr hinsichtlich ihres Lohns gegenüber dem gesetzlichen Mindestlohn für Erwachsene benachteiligt werden.¹⁸³ Auch in Irland und den Niederlanden liegt das Gehalt Jugendlicher wesentlich unter dem von Erwachsenen.¹⁸⁴ In Italien wird das nationale Gesetz über das Mindestalter für den Eintritt Jugendlicher in das Arbeitsleben unzureichend eingehalten; überdies ist weder in Italien noch in Luxemburg die Arbeitszeit Jugendlicher begrenzt, wodurch die Arbeitswochen Jugendlicher außerordentlich lang sind.¹⁸⁵ In Spanien sind zahlreiche Schutzmaßnahmen für Jugendliche inexistent: so bestehen keine Rechtsvorschriften über Nachtarbeit, gibt es keine medizinische Untersuchungen für junge Arbeitnehmer unter 18 Jahren, die in Familienbetrieben beschäftigt sind, sowie selbstständig erwerbstätige Jugendlicher, die nicht unter das Arbeitsgesetz fallen. Zudem ist weder für die in einem Familienbetrieb beschäftigten Kinder noch für die unter das Arbeitsrecht fallenden selbstständig erwerbstätigen Jugendlichen das Recht auf volle Teilnahme am Unterricht im Rahmen der

¹⁷⁵ ebenda, 51, 85, 88, 94, 102.

¹⁷⁶ ebenda, 66.

¹⁷⁷ ebenda, 52, 94, 122, 131.

¹⁷⁸ ebenda, 84, 121.

¹⁷⁹ ebenda, 84.

¹⁸⁰ ebenda, 66.

¹⁸¹ ebenda, 111.

¹⁸² siehe auch Kapitel 1.

¹⁸³ ebenda, 52.

¹⁸⁴ ebenda, 85, 103.

¹⁸⁵ ebenda, 88, 89, 94.

Schulpflicht gesetzlich garantiert. Das Mindestalter für den Eintritt Jugendlicher ins Arbeitsleben wird in der Praxis nicht beachtet, die Höchstarbeitszeit vernachlässigt, und auch der Mindestlohn ist nicht immer gewährleistet.¹⁸⁶ In Schweden gibt es keine garantierte regelmäßige ärztliche Untersuchung Jugendlicher.¹⁸⁷

Artikel 33: Familien- und Berufsleben

Für Belgien, Frankreich und Finnland hat das ECSR festgestellt, dass wegen Schwangerschaft entlassene Frauen in der Regel nicht wieder eingestellt werden und dass die vom Arbeitgeber für die Entlassung zahlbare Entschädigung nicht hoch genug ist, um diesen von einem solchen Schritt abzuhalten.¹⁸⁸ Darüber hinaus wird festgestellt, dass in Belgien, Frankreich und Schweden Arbeitgeber nicht gesetzlich verpflichtet sind, Arbeitnehmerinnen während der Arbeitszeit Stillzeiten einzuräumen.¹⁸⁹ In Italien können Hausangestellte keinen Anspruch auf Stillpausen erheben, noch werden sie für solche Unterbrechungen bezahlt.¹⁹⁰ In Spanien haben Hausangestellte nicht den gleichen Anspruch auf Schwangerschaftsurlaub wie andere Arbeitnehmerinnen.¹⁹¹ Für Dänemark, Irland, Schweden und im Vereinigten Königreich hat das ECSR festgestellt, dass nach der Entbindung kein Schwangerschaftsurlaub von mindestens 6 Wochen vorgeschrieben ist.¹⁹² Im Vereinigten Königreich ist die Lohnfortzahlung nach 6 Wochen unzureichend.¹⁹³ In Frankreich werden bei Frauen Zeiten von Arbeitslosigkeit bei der Berechnung der *Mutterschaftsleistungen* nicht angerechnet.¹⁹⁴

Artikel 34: Soziale Sicherheit und soziale Unterstützung

Für das Jahr 2001 hat das ECSR festgestellt, dass in Österreich der Bezug von Kindergeld (*family allowances*) durch Nicht-EU-Bürger oder EWR-Bürger davon abhängig gemacht wird, ob der Empfänger eine dreimonatige bezahlte Tätigkeit ausgeübt hat, und in welchem Aufenthaltsland die Kinder sich befinden.¹⁹⁵ Letzteres gilt auch für Dänemark, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Luxemburg und das Vereinigte Königreich.¹⁹⁶ Darüber hinaus wurde für Dänemark, Finnland und Irland festgestellt, dass Nicht-EU-Bürger oder EWR-Bürger auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit insofern benachteiligt werden, als eine kumulative Aufrechnung ihrer Versicherungs- bzw. Arbeitszeiten nicht zulässig ist.¹⁹⁷ In Deutschland haben in den beiden Bundesländern Baden-Württemberg und Bayern Nicht-EU-Bürger oder EWR-Bürger keinen Anspruch auf zusätzliches Kindergeld, so wie sie auch keinen Anspruch auf bestimmte Sozialhilfeleistungen haben, weil sie nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen.¹⁹⁸ In Griechenland verfügen die Behörden über allzu weit

¹⁸⁶ ebenda, 121, 122.

¹⁸⁷ ebenda, 124.

¹⁸⁸ ebenda, 52, 66, 69.

¹⁸⁹ ebenda, 52, 69, 124.

¹⁹⁰ ebenda, 89.

¹⁹¹ ebenda, 122.

¹⁹² ebenda, 62, 84, 124, 130.

¹⁹³ ebenda, 131.

¹⁹⁴ ebenda, 68.

¹⁹⁵ ebenda, 50.

¹⁹⁶ ebenda, 62, 66, 68, 76, 86, 89, 130.

¹⁹⁷ ebenda, 62, 66, 86.

¹⁹⁸ ebenda, 73.

reichende Entscheidungsbefugnisse, was die Sozialhilfe angeht, wodurch die Wirksamkeit der rechtlichen Kontrolle untergraben wird.¹⁹⁹ In Portugal können ausländische Staatsangehörige Anspruch auf Sozialhilfe anmelden, wenn die Finanzmittel der Kommune das erlauben.²⁰⁰ In Spanien wird die Zahlung einer Unterstützung auf Mindesteinkommensbasis von einer bestimmten Aufenthaltsdauer (im ganzen Land) und einem Mindestalter von 25 Jahren (in den meisten Landesteilen) abhängig gemacht.²⁰¹

Artikel 35: Gesundheitsschutz

Das ECSR hat festgestellt, dass in Belgien gegen verschiedene Krankheiten keine ausreichenden Impfungen vorgenommen werden, so dass ein wirksamer Schutz vor diesen Krankheiten in Übereinstimmung mit den Zielen der Weltgesundheitsorganisation (WHO) nicht sichergestellt ist.²⁰² Für Dänemark hat der Ausschuss festgestellt, dass Nicht-EU-Bürger und EWR-Bürger keinen Anspruch auf langfristigen Sozial- und Gesundheitsschutz haben.²⁰³ In Frankreich gilt dies für junge Menschen unter 25 Jahren, die keinen Anspruch auf ein Mindesteinkommen haben, und auch die anderen Sozialhilfeleistungen zu ihren Gunsten sind unzureichend.²⁰⁴ In Irland wird die ärztliche Versorgung von der Aufenthaltsdauer im Land abhängig gemacht (Minimum: ein Jahr).²⁰⁵ Für Griechenland wurde festgestellt, dass die Maßnahmen zur Bekämpfung des Rauchens unzulänglich sind.²⁰⁶ Für Italien und die Niederlande wurde festgestellt, dass für Selbstständige nicht genügend Maßnahmen zur Gewährleistung von Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz eingeführt wurden (Italien: bestimmte Sektoren).²⁰⁷ In Portugal wird angesichts der hohen Zahl von Unfällen am Arbeitsplatz (mit bisweilen tödlichem Ausgang) und der geringen Arbeitsinspektionen das Recht auf einen sicheren und gesunden Arbeitsplatz nicht wirksam ausgeübt.²⁰⁸ In Italien ist der Anspruch des Einzelnen auf Sozialhilfe nicht in allen Bereichen gewährleistet.²⁰⁹

Aus einem Urteil des EuGH wird deutlich, dass in den Niederlanden der Zugang zur ärztlichen Versorgung in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem die Krankenversicherung abgeschlossen wurde, Probleme aufwirft. Der Gerichtshof hat entschieden, dass ein Versicherter, dem zu Unrecht die Genehmigung verweigert wurde, sich in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem er krankenversichert ist, in ein Krankenhaus aufnehmen zu lassen, gleichwohl Anspruch auf Ersatz der entstandenen Kosten hat, wenn die Genehmigung später erteilt wird - gegebenenfalls unter Zuhilfenahme des Rechtsweges.

¹⁹⁹ ebenda, 77.

²⁰⁰ ebenda, 111.

²⁰¹ ebenda, 122.

²⁰² ebenda, 52.

²⁰³ ebenda, 62.

²⁰⁴ ebenda, 69.

²⁰⁵ ebenda, 85.

²⁰⁶ ebenda, 76.

²⁰⁷ ebenda, 89, 102.

²⁰⁸ ebenda, 110.

²⁰⁹ ebenda, 89.

Nach Auffassung des Gerichtshofs darf das System der vorherigen Einholung der Zustimmung zu einem Krankenhausaufenthalt in einem anderen Mitgliedstaat nicht dazu führen, dass diese Zustimmung willkürlich versagt wird.²¹⁰

²¹⁰ EuGH, C-157/99, *Smits gegen Stichting Ziekenfonds VGZ und Peerbooms gegen Stichting CZ Groep Zorgverzekeringen*, Rs. C-368/98, sowie *Vanbraekel gegen Landsbond der christelijke mutualiteiten (LCM)*, Urteile vom 21. Juli 2001.

KAPITEL V : BÜRGERRECHTE

Kapitel 5: Bürgerrechte

Europarat - Europäisches Übereinkommen über die Beteiligung von Ausländern am kommunalen öffentlichen Leben

Dieses Übereinkommen wurde am 5. Februar 1992 unterzeichnet und ist am 1. Mai 1997 in Kraft getreten.

A, B, D, ESP, F, GR, IRL, L und P haben das Übereinkommen noch nicht unterzeichnet. Finnland hat das Übereinkommen 2001 ratifiziert. A, B, D, ESP, F, GR, IRL, L, P und UK haben die Ratifizierung noch nicht vorgenommen.

Europarat - Europäisches Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit

Dieses Übereinkommen wurde am 15. November 1997 unterzeichnet und ist am 1. März 2000 in Kraft getreten. B, D, ESP, IRL, L und UK müssen dieses Übereinkommen noch unterzeichnen²¹¹. Die folgenden Länder haben das Übereinkommen 2001 ratifiziert: NL, P, SV. Die folgenden Mitgliedstaaten müssen die Ratifizierung noch vornehmen: B, D, DK, ESP, F, FIN, GR, I, IRL, L und UK.

Unionsbürgerschaft

Zum Inhalt des Begriffs der Bürgerschaft im Sinne des Gemeinschaftsrechts hat der EuGH ein einziges Urteil²¹² erlassen, das die Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats betrifft, nämlich des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland. Für die Beantwortung der Frage, ob eine Person diese Staatsangehörigkeit besitzt, ist die Erklärung von 1982 der Regierung des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland über die Bestimmung des Begriffs „Staatsangehörige“ maßgeblich.

Ein weiteres Problem betrifft die politischen Rechte der italienischen Bürger und die Achtung der in der Verfassung verankerten Bestimmungen. In der italienischen Verfassung ist festgelegt, dass die Abgeordnetenkammer - ohne Ausnahmen - aus 630 Abgeordneten zusammengesetzt sein soll (siehe ebenfalls das Urteil des Obersten Kassationsgerichtes - Suprema Corte di Cassazione - vom 26. Mai 2001). Seit dem 13. Mai 2001 wird gegen diese Vorschrift verstoßen, und die Kammer tritt nicht vollzählig zusammen. Am 15. Juli 2002 beschloss die Kammer, angesichts der Schwierigkeiten bei der Verteilung der 13 fehlenden Sitze, die derzeitige Situation beizubehalten. Die Bürger von 5 Wahlkreisen werden somit in der gesetzgebenden Versammlung im Verhältnis zu ihrer Bevölkerung ungerechterweise nicht hinreichend vertreten, ihre Stimmen wurden "gelöscht" und hatten keinen Einfluss auf die Zuteilung der Sitze, was außerhalb jeder Rechtsvorschrift ist. Vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte läuft ein Verfahren wegen Verstoß gegen Artikel 3 des am 20.3.1952 in Paris verabschiedeten Zusatzprotokolls zur EMRK anhängig.

²¹¹ Inzwischen hat Deutschland das Übereinkommen unterzeichnet (04.02.02).

²¹² EuGH, Rs. C-192/99, *The Queen gegen Secretary of State for the Home Department ex parte: Manjit Kaur*, Urteil vom 20. Februar 2001.

Artikel 40: Aktives und passives Wahlrecht bei den Kommunalwahlen

Die Europäische Kommission hat im Mai 2002 einen Bericht²¹³ über die Anwendung der Richtlinie 94/80/EG über die Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts bei Kommunalwahlen in den Mitgliedstaaten vorgelegt. In den meisten Mitgliedstaaten wurde die Richtlinie zu spät in nationales Recht umgesetzt. Letztendlich haben jedoch bis spätestens 2001 in jedem Mitgliedstaat Kommunalwahlen stattgefunden, bei denen ausländische Unionsbürger das aktive und passive Wahlrecht ausüben konnten. Zu den allerdings verzeichneten Problemen gehörte dabei die Eintragung in die Wählerverzeichnisse.

Was das *aktive* Wahlrecht angeht, ist die Kommission zu dem Schluss gelangt, dass die Wahlbeteiligung ausländischer Unionsbürger an den Kommunalwahlen im Wohnsitzmitgliedstaat im Allgemeinen relativ niedrig ist. Bezüglich des *passiven* Wahlrechts lautet die Schlussfolgerung der Kommission: In verschiedenen Mitgliedstaaten (Finnland, Schweden, Luxemburg, Spanien, den Niederlanden, Portugal, Deutschland und Österreich) sind ausländische Unionsbürger als Kandidaten aufgestellt worden, doch liegen keine Informationen vor, ob dies in allen Mitgliedstaaten der Fall war. In sieben Mitgliedstaaten konnte sich mehrere ausländische Kandidaten durchsetzen und wurden gewählt (dieselben Staaten außer Luxemburg). In einigen Mitgliedstaaten liegen zu wenig Angaben zum Wahlrecht für ausländische Unionsbürger vor, was auf eine niedrige Beteiligungsrate in diesen Ländern schließen lässt.

Der Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen hat Besorgnis geäußert über ein altes Gesetz im Vereinigten Königreich, wonach rechtskräftig verurteilte Strafgefangene ihr Stimmrecht nicht ausüben dürfen. Dies bedeutet eine zusätzliche Bestrafung, die heute insofern nicht mehr zu rechtfertigen ist, als sie in keiner Weise zur gesellschaftlichen Wiedereingliederung bzw. Besserung der Gefangenen beiträgt, was gegen Artikel 10 Absatz 3 sowie Artikel 25 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte verstößt.

Artikel 45: Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit

Der EuGH hat 2001 mehrere Urteile zur Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit erlassen. Bei der Auslegung der verschiedenen Verordnungen zur sozialen Sicherheit von Wanderarbeitnehmern wurden zahlreiche Probleme festgestellt.²¹⁴

²¹³ KOM/2002/0260 endg., siehe: <http://www.europa.eu.int/cgi-bin/eur-lex/udl.pl>.

²¹⁴ EuGH, Rs. C-95/99, Rs. C-96/99, Rs. C-97/99, Rs. C-98/99 und Rs. C-180/99, *Khalil e.a. gegen Bundesanstalt für Arbeit, Nasser gegen Landeshauptstadt Stuttgart, Addou gegen Land Nordrhein-Westfalen*, Rs. C-98/99, *Stallone gegen Office national de l'emploi (ONEM)*, Rs. C-189/00, *Ruhr/Bundesanstalt für Arbeit*, Urteile vom 11. Oktober 2001, Rs. C-52/99 und Rs. C-53/99, *Rijksdienst voor Pensioenen (RVP) gegen Camarotto und Vignone*, Urteil vom 22. Februar 2001, Rs. C-215/99, *Jauch gegen Pensionsversicherungsanstalt der Arbeiter*, Urteil vom 8. März 2001, Rs. C-68/99, *Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Bundesrepublik Deutschland*, Urteil vom 8. März 2001, Rs. C-444/98, *De Laat gegen Bestuur van het Landelijk instituut sociale verzekeringen*, Urteil vom 15. März 2001, Rs. C-85/99, *Offermanns und Offermanns*, Urteil vom 15. März 2001, Rs. C-347/98, *Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Königreich Belgien*, Urteil vom 3. Mai 2001, Rs. C-389/99, *Rundgren*, Urteil vom 10. Mai 2001, Rs. C-43/99, *Leclere e.a gegen Caisse nationale des prestations familiales*, Urteil vom 31. Mai 2001, Rs. C-C-118/00, *Larsy gegen Rijksinstituut voor de sociale verzekering der zelfstandigen (RSVZ)*, Urteil vom 28. Juni 2001 und Rs. C-368/98, *Vanbraekel gegen Landsbond der christelijke mutualiteiten (LCM)*, Urteil vom 12. Juli 2001.

Außerdem wurde in zwei Urteilen gegen Italien²¹⁵ entschieden, weil für bestimmte Berufsgruppen - für Zahnärzte, die ihren Beruf in Italien ausüben möchten und nicht die italienische Staatsangehörigkeit besitzen, sowie für Berater auf dem Gebiet des Verkehrs von Beförderungsmitteln, die keine italienischen Staatsbürger sind - in der Praxis eine von einem Wohnsitz in Italien abhängige behördliche Genehmigung gefordert wird, obwohl diese nicht mehr statthaft ist. Für die letztgenannte Berufsgruppe gilt als Bedingung, dass sie im Besitz einer ausdrücklichen Genehmigung der zuständigen Provinzbehörden sein muss, deren Erteilung davon abhängt, dass sie ihren Wohnsitz in Italien und eine Kautions hinterlegt hat. In einem weiteren Urteil²¹⁶ wurde gegen Italien entschieden, weil die von Fremdsprachenlektoren an Universitäten, die durch ein Gesetz als sprachwissenschaftliche Mitarbeiter und Experten eingestuft wurden, erworbenen Rechte nicht anerkannt wurden, obwohl allen inländischen Arbeitnehmern diese Anerkennung zuteil wird. Im vorliegenden Fall handelt es sich um eine auf der Staatsangehörigkeit beruhende Ungleichbehandlung. Italien hat in den durch die vorgenannten Urteile monierten Fällen somit gegen seine Verpflichtungen aus den Artikeln 39, 43 und/oder 49 EG-Vertrag verstoßen.

In einem weiteren Urteil²¹⁷ wurde befunden, dass die zuständigen Stellen eines Mitgliedstaats aus Gründen des Schutzes der Gesundheit der Bevölkerung das nationale Recht der Heilkunde wie folgt auslegen können: Bestimmte Untersuchungen bei Sehfehlern dürfen einer Gruppe von besonders qualifizierten Berufstätigen wie den Augenärzten unter Ausschluss namentlich der Augenoptiker, die keine Ärzte sind, vorbehalten werden. Artikel 43 EG-Vertrag verwehrt nicht diese Möglichkeit.

Frankreich wurde vom Gerichtshof verurteilt²¹⁸, weil es keine spezifische Regelung über die Anerkennung der Diplome, die den Zugang zum Beruf des Psychologen ermöglichen, erlassen hat, mit der die Richtlinie 89/48/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 umgesetzt werden soll.

In Griechenland stellt sich im Zusammenhang mit Artikel 45 Absatz 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union noch ein besonderes Problem: Personen, die zunächst keine Ausweispapiere besaßen und ihren Aufenthalt in Griechenland über eine *Green Card* legalisiert haben (jedoch lediglich über eine „veveosi“, eine befristete Aufenthaltsgenehmigung, verfügen), werden bei Identitätskontrollen nachträglich festgenommen, weil die Verwaltung bei der Bearbeitung sämtlicher Anträge in erheblichem Rückstand ist, so dass die Polizei erneut von einem illegalen Aufenthalt im Land ausgeht. Die Zahl der Personen, die dadurch ausgewiesen wurden, wird auf mindestens 100 geschätzt.²¹⁹

²¹⁵ EuGH, Rs. C-162/99, *Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Italienische Republik*, Urteil vom 18. Januar 2001 und Rs. C-263/99, *Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Italienische Republik*, Urteil vom 29. Mai 2001.

²¹⁶ EuGH, C-212/99, *Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Italienische Republik*, Urteil vom 26. Juni 2001.

²¹⁷ EuGH, C-108/96, *Queen e.a gegen Grandvision Belgium SA*, Urteil vom 1. Februar 2001.

²¹⁸ EuGH, C-285/00, *Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Französische Republik*, Urteil vom 10. Mai 2001.

²¹⁹ *Migration News Sheet*, Februar 2001, S. 6.

KAPITEL VI: JUSTIZIELLE RECHTE

Die Charta der Grundrechte der EU hat derzeit den Status eines politischen Textes, sie ist (noch) kein rechtsverbindliches Dokument. Sie bekräftigt jedoch „die Rechte, die sich vor allem aus den gemeinsamen Verfassungstraditionen und den gemeinsamen internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, aus dem Vertrag über die Europäische Union und den Gemeinschaftsverträgen, aus der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (...) sowie aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ergeben“.²²⁰ Hieran knüpfen wir in dem vorliegenden Bericht an.

Zahlreiche Mitgliedstaaten werden noch immer wegen Verstoßes gegen Artikel 6 EMRK verurteilt, woraus deutlich hervorgeht, dass bei den Verfahrensgarantien noch erheblicher Handlungsbedarf besteht. Auffallend ist die Vielzahl der Fälle, in denen eine angemessene Frist überschritten wird, wobei die meisten dieser Fälle auf das Konto Italiens gehen. Anlass zur Besorgnis geben außerdem die bis zur letztendlichen Urteilsverkündung sich sehr in die Länge ziehenden Verfahren. Die Mehrzahl der Fälle, zu denen der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte 2001 ein Urteil erlassen hat, betreffen Mitte der 90er Jahre verübte Rechtsverletzungen. Darüber hinaus ist es einem Bericht der *Evaluation Group of Ministers on the European Court of Human Rights*²²¹ zufolge um die Ausführung der Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte nicht immer zum Besten bestellt. Häufig werden Beschwerden zu gleichartigen oder sehr ähnlichen Verstößen erhoben, die vom Gerichtshof bereits in früheren Rechtssachen entschieden wurden. Ein Großteil dieser Rechtssachen wäre nie vor dem Gerichtshof gelandet, wären allgemeine Maßnahmen zur Verhinderung weiterer Verstöße ergriffen worden oder würden die Kläger frühzeitiger über die Voraussetzungen, unter denen eine Rechtssache vom Europäische Gerichtshof für Menschenrechte verhandelt werden kann, informiert.

Terrorismus und die Rechte der Beschuldigten im Strafprozess

Als Folge der Ereignisse vom 11. September 2001 in den Vereinigten Staaten hat die EU im Schnellverfahren eine Reihe von Instrumenten zur Terrorismusbekämpfung angenommen. Selbstverständlich ist in der EU der Schutz von Personen gegen Terrorakte überaus wichtig. Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität dürfen allerdings nicht den Schutz der Menschenrechte gefährden. Insbesondere müssen die internationalen Menschenrechtsnormen, die Grundrechtecharta der EU eingeschlossen, voll gewahrt bleiben und ausreichende Garantien für den Schutz der Beschuldigten in Strafprozessen geboten werden. Das heißt ganz konkret, dass Beschuldigte unter anderem Zugang zu Rechtshilfe und zu einem fairen Verfahren vor einem unparteiischen Gericht haben müssen. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die bevorstehende Umsetzung der Rahmenbeschlüsse über den europäischen Haftbefehl und die Terrorismusbekämpfung. Das *Konsultationspapier* der Europäischen Kommission betreffend *Verfahrensgarantien für*

²²⁰ Siehe Präambel zur Charta der Grundrechte der EU.

²²¹ Siehe Dok. EG Court (2001)1 vom 27. September 2001, <http://cm.coe.int/stat/E/Public/2001/rapporteur/clcedh/2001egcourt1.htm>.

*Verdächtige und Beklagte im Strafverfahren*²²² kann als ein erster Schritt hin zu gemeinschaftlichen Mindestnormen für Verfahrensregeln in Strafsachen angesehen werden und verdient deshalb die gebotene Unterstützung. Bleibt zu hoffen, dass bezüglich eines Gemeinschaftsrahmens für strafrechtliche Verfahrensregeln rasch Fortschritte erzielt werden.

UN - Internationaler Strafgerichtshof

Ein weiterer wichtiger Schritt nach vorn auf dem Gebiet der Strafgerichtsbarkeit stellt die Errichtung des Internationalen Strafgerichtshofs unter der Ägide der Vereinten Nationen dar. Das Statut des Internationalen Strafgerichtshofs wurde am 17. Juli 1998 unterzeichnet. 2001 ist das Statut von Dänemark, Schweden, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich ratifiziert worden und 2002 von Portugal, Irland sowie , als letztem EU-Mitgliedstaat, Griechenland.²²³ Das Statut ist am 1. Juli 2002 in Kraft getreten.

ARTIKEL 47 RECHT AUF EINEN WIRKSAMEN RECHTSBEHELFF UND EIN UNPARTEIISCHES GERICHT

Artikel 47 Absatz 1 stützt sich auf Artikel 13 EMRK. Absatz 2 entspricht Artikel 6 Absatz 1 EMRK, während Absatz 3 auf der Rechtsprechung des EGMR basiert.²²⁴

Vom EuGH ist 2001 nur ein einziges diesbezügliches Urteil erlassen worden. Dabei ging es um einen mutmaßlichen Verstoß gegen das Recht auf Verteidigung (Artikel 6 Absatz 1 EMRK). Der Gerichtshof befand, dass die Anerkennung eines absoluten Auskunftsverweigerungsrechts über das hinausgehen würde, was zur Gewährleistung der Verteidigungsrechte der Unternehmen erforderlich ist. Ein Auskunftsverweigerungsrecht kann einem Unternehmen nur insoweit zugestanden werden, als die von ihm geforderten Auskünfte gleichbedeutend mit dem Eingeständnis einer Zuwiderhandlung wären, für die die Kommission den Nachweis zu erbringen hat.

Rechtsprechung Gerichtshof

T-112/98, Mannesmannröhren-Werke AG/Kommission (Erste erweiterte Kammer), Urteil vom 20. Februar 2001²²⁵

Nachprüfungen zu vermuteten Zuwiderhandlungen gegen die Wettbewerbsregeln bei dem Unternehmen Mannesmannröhren-Werke durch die Kommission.. Die Kommission hatte das Unternehmen in einer Entscheidung zur Auskunftserteilung verpflichtet. Gegen diese Entscheidung legte Mannesmannröhren (im Folgenden 'Klägerin') beim Gericht erster Instanz Berufung ein. In der Klageschrift machte die Klägerin geltend, ihre Verteidigungsrechte seien verletzt worden, was gegen Artikel 6 Absatz 1 EMRK verstoße. Dieser Artikel solle - so die Klägerin - das Recht begründen, sich nicht durch aktives Handeln selbst belasten zu müssen. Nach Auffassung des Gerichtshofs gehören die Grundrechte nach gängiger Rechtsprechung zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, deren Wahrung der Gemeinschaftsrichter zu sichern hat. Sodann prüfte der Gerichtshof, ob sich aus der gebotenen Wahrung der Verteidigungsrechte nicht Einschränkungen der Untersuchungsbefugnisse

²²² Siehe: http://europa.eu.int/comm/justice_home/unit/penal/consult_paper_proc_safeguards_en.htm.

²²³ <http://untreaty.un.org/ENGLISH/bible/englishinternetbible/partI/chapterXVIII/treaty10.asp>.

²²⁴ Airey, Rechtssache vom 9. Oktober 1979, Reihe A, Band 32, 11.

²²⁵ Slg. 2001, S. II-00729.

der Kommission während der Voruntersuchung ergeben. Der Gerichtshof gelangte zu dem Schluss, die Anerkennung eines absoluten Auskunftsverweigerungsrechts, auf das sich die Klägerin berufe, gehe über das hinaus, was zur Gewährleistung der Verteidigungsrechte der Unternehmen erforderlich sei, und würde zu einer ungerechtfertigten Behinderung der Kommission bei der Erfüllung der ihr durch Artikel 85 EG (jetzt Artikel 81 EG) übertragenen Aufgabe führen, die Wettbewerbsregeln im Gemeinsamen Markt zu überwachen. Ein Auskunftsverweigerungsrecht könne einem Unternehmen nur insoweit zugestanden werden, als die von ihm geforderten Auskünfte gleichbedeutend wären mit dem Eingeständnis einer Zuwiderhandlung, für die die Kommission den Nachweis zu erbringen hat.²²⁶

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

Der EGMR hat 2001 mehrere Urteile zum Recht auf ein faires Verfahren erlassen. Die festgestellten Verstöße betreffen verschiedene Aspekte eines „fairen Verfahrens“: ein Fall von Einflussnahme des Staates auf das Ergebnis eines Verfahrens, eine unbegründete Ausführbarkeitserklärung zu einem vom Vatikan ausgesprochenen Urteil sowie die Erwirkung einer Entscheidung ohne ausreichende Begründung.

Griechenland: Wie der Europäische Gerichtshof feststellt, folgt aus dem Rechtsstaatsprinzip und dem Grundsatz eines fairen Verfahrens, dass der Gesetzgeber nicht in die Rechtsprechung eingreifen darf, um Einfluss auf das Ergebnis eines Verfahrens zu nehmen, sofern nicht ein gewichtiges Interesse der Allgemeinheit vorliegt. Der Staat hatte sich über neue Rechtsvorschriften ein für ihn als Partei günstiges Prozessergebnis gesichert.²²⁷

Italien: Erklärung der Durchführbarkeit eines vom Vatikan gefällten Urteils, ohne zu prüfen, ob die Voraussetzungen für einen fairen Prozess und ein kontradiktorisches Verfahren erfüllt waren. Nach Auffassung des Gerichtshofs hatten die italienischen Gerichte nicht erkannt, dass die Klägerin ihr Recht auf ein kontradiktorisches Verfahren im Rahmen des Verfahrens beim Vatikan nicht wahrnehmen können.²²⁸

Finnland: Nichterfüllung der Voraussetzungen für ein faires Verfahren, Entscheidung ohne ausreichende Begründung. Die Übernahme einer widersprüchlich erscheinenden Begründung der ersten Instanz durch das Gericht der nächsthöheren Instanz konnte nicht angehen. Das Berufungsgericht durfte es nicht dabei bewenden lassen, sich der Begründung des nachrangigen Gerichts einfach anzuschließen.²²⁹

Den Zugang zu einem Gericht betreffend befand der EGMR in sechs Fällen auf Vorliegen eines Verstoßes. Als beispielsweise jemandem aus Gründen, die nicht durch ihn verschuldet worden waren, der Zugang zu einem Gerichtsverfahren verweigert wurde, durfte der Beschwerdeführer nicht davon abgehalten werden, einen Rechtsbehelf einzulegen. Ein anderer Fall betraf eine Person, die sich bei der Revision nicht vertreten lassen durfte, was nach Ansicht des Gerichtshofs eine unverhältnismäßige Einschränkung des Rechts auf Zugang zu einem Gericht darstellte. In einem weiteren Fall war es nicht möglich, Rechtsmittel gegen eine ablehnende Entscheidung einzulegen, obwohl belastende Sachverhalte zu keiner Zeit von einem unabhängigen Gericht geprüft worden waren. Bei dem zuletzt behandelten Fall wurde der Vorwurf erhoben, der Kläger hätte nach Abweisung seiner Beschwerde seinen

²²⁶ Siehe Randnr. 66 und 67.

²²⁷ *Agoudimos und Cefallonian Sky Shipping Co. gegen Griechenland*, Urteil vom 28.06.01, Nr. 38703/97, §. 35.

²²⁸ *Pellegrini gegen Italien*, Urteil vom 20.07.01, Nr. 30882/96, § 44, 45 und 47.

²²⁹ *Hirvisaari gegen Finnland*, Urteil vom 27.09.01, Nr. 49684/99, §31, 32 und 33.

Antrag mit derselben Begründung nochmals einreichen müssen. Dem Urteil des Gerichtshofs zufolge entsprach dies nicht einer wirksamen Gewährleistung des Zugangs zu den Gerichten.

Griechenland: Durch Versehen eines Boten wird ein Antrag auf Schadensersatzfeststellung im Rahmen einer Enteignung dem Staat zu spät zugestellt und dem Beschwerdeführer anschließend der Zugang zu einem anderen Verfahren verweigert.²³⁰

Frankreich: Bei einem in Tahiti wohnhaften Beschwerdeführer ging die Entscheidung auf Anklageerhebung an dem Tage ein, an dem nach Auslegung des Kassationshofs die Frist für die Einlegung einer Revision gerade verstrichen war. Fristen dienen der Rechtssicherheit, dürfen aber diejenigen, die einer richterlichen Entscheidung unterworfen sind, nicht daran hindern, von einem zur Verfügung stehenden Rechtsmittel Gebrauch zu machen. Der Zugang zu den Gerichten ist in diesem Fall in seinem Wesenskern tangiert.²³¹

Belgien: Einem Beschwerdeführer wurde nicht gestattet, sich bei der Berufung vertreten zu lassen.²³²

Griechenland: Ein Beschwerdeführer focht vor Gericht einen Zwangsverkauf als ungültig an. Das Gericht befand daraufhin die Möglichkeit, die Gültigkeit anzufechten, für nicht mehr wirksam, da der Verkauf bereits erfolgt sei. Wegen mangelnder Sorgfalt des Gerichtsvollziehers war der Beschwerdeführer nicht über den Zwangsverkauf informiert worden. Zudem musste er nicht annehmen, dass ein Verkauf anstand, da er mit der Bank zu einem Einvernehmen über die Rückzahlung eines Kredites gelangt war. Nach Auffassung des EGMR wurde dieser Beschwerdeführer unverhältnismäßig in seinem Recht auf Zugang zu den Gerichten eingeschränkt.²³³

Vereinigtes Königreich: Ablehnung der Einstellung eines Beschwerdeführers als Beamten beim *Northern Ireland Civil Service* durch den britischen Staat. Einem vom Staat vorgelegten Dokument zufolge erfolgte die Ablehnung aus Gründen der Staatssicherheit. Rechtsmittel hiergegen waren nicht zulässig. Der EGMR erkannte auf Verletzung des Rechts des Beschwerdeführers auf Zugang zu den Gerichten. Die Fakten, die zur Ausstellung des Dokuments führten, waren nie von einer unabhängigen Instanz geprüft worden.²³⁴

Frankreich: Einem Beschwerdeführer wurden von der französischen Justiz sein Reisepass und ein Geldbetrag abgenommen und seinen Gesuchen um Wiederaushändigung nicht entsprochen. Der Gerichtshof stimmt der Einlassung Frankreichs, der Beschwerdeführer hätte nach Ablehnung seines Antrags durch den Prozessbevollmächtigten mit derselben Begründung einen erneuten Antrag bei der Geschäftsstelle des Gerichts einreichen müssen, nicht zu. Für den Beschwerdeführer war nach Auffassung des Gerichtshofs in keiner Weise ersichtlich, dass ein zweiter Antrag gleichen Inhalts und auf derselben, einmal bereits abgelehnten Grundlage Aussicht auf Erfolg haben könnte. Die Einrede, wonach die innerstaatlichen Rechtsbehelfe nicht ausgeschöpft worden seien, wird zurückgewiesen: Der Zugang des Beschwerdeführers zu den Gerichten war nicht wirksam gewährleistet.²³⁵

²³⁰ *Platkou gegen Griechenland*, Urteil vom 11.01.01, Nr. 38460/97, § 49.

²³¹ *Tricard gegen Frankreich*, Urteil vom 10.07.01, Nr. 40472/98, § 33.

²³² *Stroek gegen Belgien*, Urteil vom 20.03.01, Nr. 36449/97 und 36467/97 sowie *Goedhart gegen Belgien*, Urteil vom 20.03.01, Nr. 34989/97.

²³³ *Tsironis gegen Griechenland*, Urteil vom 06.12.01, Nr. 44584/98.

²³⁴ *Devlin gegen das Vereinigte Königreich*, Urteil vom 30.10.01, Nr. 29545/95.

²³⁵ *Baumann gegen Frankreich*, Urteil vom 22.05.01, Nr. 33592/96.

In Bezug auf das Recht auf öffentliche Verhandlung lag nach Ansicht des EGMR ein Verstoß durch Österreich vor.

Österreich: Der Beschwerdeführer wurde von einer Verwaltungsbehörde verurteilt, weil er einer Aufforderung, den Fahrer seines Kraftfahrzeuges mitzuteilen, nicht nachgekommen war. Die von ihm eingelegte Revision wurde von einem Berufungsorgan der Verwaltung abgelehnt, ohne dass seine Sache gehört worden war. Der EGMR befand auf einen Verstoß gegen Artikel 6 Absatz 1 EMRK.²³⁶

Im Jahr 2001 wurde vom EGMR in etwa 400 Fällen auf Nichteinhaltung einer angemessenen Frist befunden. Am gravierendsten ist die Situation in Italien (in Zivilsachen über 300, in Strafsachen mehr als 30 und in Verwaltungsangelegenheiten über 10 Fälle). Ebenfalls wegen Überschreitung angemessener Fristen verurteilt wurden: Frankreich (19 Fristverletzungen), Portugal (10 Fristverletzungen), Österreich (6 Fristverletzungen), Deutschland (5 Fristverletzungen), Griechenland (4 Fristverletzungen), Luxemburg (1 Fristverletzung) und Spanien (1 Fristverletzung).

Vom wurden vom EGMR 2001 mehrere Verstöße gegen das Recht auf ein kontradiktorisches Verfahren (*adversarial proceedings*, auch Streitiges Verfahren genannt) festgestellt. Ein Beklagter hat das Recht, sich selbst zu verteidigen. In einem anderen Fall ging es darum, dass ein Beklagter auf eine einseitige, von einer Einzelperson abgegebene Erklärung hin verurteilt worden war, und in einem weiteren Fall konnte ein Bürger die Zuverlässigkeit einer Aussage nicht überprüfen und dadurch nicht effektiv an dem Verfahren teilnehmen, da ihm keine ausreichenden Informationen vorlagen.

Frankreich: Der Charakter eines Berufungsverfahrens kann es gerechtfertigt erscheinen lassen, Fachanwälten das Recht zuzugestehen, bei der Verhandlung in einem Revisionsverfahren das Wort zu führen. Das darf jedoch nicht dazu führen, dass einem Angeklagten, der nach nationalem Recht seine eigene Verteidigung zu übernehmen berechtigt ist, die Mittel verwehrt werden, sein Recht auf einen fairen Prozess sicherzustellen.²³⁷

Italien: Die Verurteilung eines Beschwerdeführers stützte sich völlig bzw. in entscheidendem Maße auf die Aussagen einer einzigen Person, der Angeklagte erhielt jedoch keine Gelegenheit, dieser Person Fragen zu stellen bzw. stellen zu lassen, was dem Gerichtshof zufolge gegen Artikel 6 Absatz 1 und 3 EMRK verstößt.²³⁸

Deutschland: Ein Beschwerdeführer wurde wegen sexuellen Missbrauchs eines achtjährigen Mädchens verurteilt. Die Verurteilung erfolgte aufgrund der Einlassungen der Mutter und der Polizei über die ihnen gegenüber erfolgten Aussagen des Kindes. Für den Beschwerdeführer bestand keine Möglichkeit, dem Mädchen Fragen zu stellen (stellen zu lassen). Der Gerichtshof befand, das Mädchen sei nie von einem Gericht befragt worden. Der Beschwerdeführer hatte keine Möglichkeit zur Prüfung der Zuverlässigkeit der erfolgten Aussagen. Da seine Verurteilung zumindest überwiegend auf den Aussagen lediglich eines

²³⁶ *Bascher gegen Österreich*, Nr. 32381/96, § 30.

²³⁷ *Adoud und Bosoni gegen Frankreich*, Urteil vom 27.02.01, Nr. 35237/97 und 34595/97, § 20 und 21.

²³⁸ *Lucà gegen Italien*, Urteil vom 27.02.01, Nr. 33354/96, § 39, 42 und 43.

einzigsten Zeugen beruhte, dem er keine Fragen stellen konnte, blieb ihm ein faires Verfahren versagt.²³⁹

Finnland: zwei Fälle betreffend die soziale Sicherheit - eine Berufung gegen die Versagung von Arbeitslosengeld und eine Berufung gegen die Verweigerung einer Erwerbsunfähigkeitsunterstützung. In beiden Fällen hatten die Berufungs- und später eine Gerichtsstanz nach Einholung einer Stellungnahme der für die Auszahlung zuständigen Stelle, die dem Beschwerdeführer jedoch nicht bekannt gegeben wurde, über eine Beschwerde entschieden. In beiden Verfahren war nach Ansicht des Gerichtshofs den Beschwerdeführern eine effektive Mitwirkung nicht möglich, so dass ihnen eine wirksame Prozessführung versagt wurde.²⁴⁰

In zwei Fällen hatte der EGMR 2001 über das Recht auf ein unabhängiges und unparteiisches Gericht zu befinden. Durch ganz bestimmte Prozessbeteiligte war der Eindruck entstanden, das Gericht sei nicht unabhängig und unparteiisch. Im ersten Fall ging es um die Rolle des so genannten *convening officer*, und im zweiten Fall wurde aufgrund der unklaren Rolle des so genannten *Commissaire du Gouvernement* zumindest der Eindruck eines nicht unabhängigen Prozesses erweckt. In Belgien gibt es eine vergleichbare Situation im Strafrecht, nämlich die Tatsache, dass der Staatsanwalt (*Procureur du Roi*) im Rechtssaal einen privilegierten Platz neben den Richtern einnimmt, gemeinsam mit den Richtern den Saal betritt und den Saal des Prozesses wieder verlässt, um sich zu dem Raum zu begeben, in dem die Richter beraten. Dies gibt einen bestimmten Anschein der Parteilichkeit, zumindest für den Verdächtigen im Strafprozess, der zu vermeiden ist.

Vereinigtes Königreich: Verurteilung durch ein Militärgericht. Die maßgebliche Rolle eines „*convening officer*“ hatte zur Folge, dass das Verfahren gegen das Gebot eines unabhängigen und unparteiischen Gerichts verstieß.²⁴¹

Frankreich: Die Beschwerde bezog sich darauf, dass in einem Verfahren vor dem Staatsrat keine Einsichtnahme in die Schlussfolgerungen des „*Commissaire du Gouvernement*“ möglich gewesen war. Gegen den Grundsatz des kontradiktorischen Verfahrens war insofern verstoßen worden, als die Verfahrensgarantien für die Parteien dadurch verletzt wurden, dass der Kommissar sich zusammen mit den Richtern zur Beratung zurückzog. Damit wurde zumindest der Eindruck erweckt, der Kommissar verfüge über zusätzliche Gelegenheit zur Durchsetzung seines Standpunkts.²⁴²

Darüber hinaus der EGMR hat noch mehrere Urteile zum Recht auf Verteidigung und zur Waffengleichheit im Prozess erlassen. In einem Fall ging es um eine Person, die in Abwesenheit und auch in Abwesenheit ihres Rechtsbeistands verurteilt worden war, in einem zweiten Fall stand dem Staat mehr Zeit für seine Verteidigung zur Verfügung als dem Angeklagten. In einem dritten Fall wurde jemandem keine Möglichkeit zur Stellungnahme eingeräumt. In anderen Fällen wurden Informationen zurückgehalten bzw. durfte sich ein

²³⁹ *P.S. gegen Deutschland*, Urteil vom 20.12.01, Nr. 33900/96, § 30, 31 und 32.

²⁴⁰ *K.S. gegen Finnland*, Urteil vom 31.05.01, Nr. 29346/95, § 22, 23 und 24 sowie *K.P. gegen Finnland*, Urteil vom 31.05.01, Nr.31764/96, § 26, 27 und 28.

²⁴¹ *Wilkinson und Allen gegen Vereinigtes Königreich*, Urteil vom 06.02.01, Nr. 31145/96 und 35580/97, §. 25 und 26 sowie *Mills gegen Vereinigtes Königreich*, Urteil vom 05.06.01, Nr. 35685/97, § 25, 26 und 27.

²⁴² *Kress gegen Frankreich*, Urteil vom 07.06.01, Nr. 39594/98, § 85, 86 und 87.

Beklagter nicht durch einen Anwalt vertreten lassen, als er selbst nicht zum Prozess erschien. Ein Verstoß wurde auch in einem Fall festgestellt, in dem der Anwalt zwar beim Verfahren zugegen war, aber nicht das Wort ergreifen durfte. Eine weitere Beschwerde galt dem Verbleib eines Polizisten in Hörweite, als der Beschwerdeführer das erste Gespräch mit seinem Anwalt führte. Bei einem weiteren hier anzuführenden Urteil ging es darum, dass nach einer überraschenden Vorlage neuer Dokumente eine völlig revidierte Gerichtsentscheidung erging. Der letzte Fall eines Verstoßes schließlich betrifft eine Vormundschaftsangelegenheit, bei der ein Bürger keine Möglichkeit erhielt, zu bestimmten Beweismitteln Stellung zu nehmen.

Frankreich: Einem Beschwerdeführer, der unter Vormundschaft stand, was die Ausübung ziviler Rechtshandlungen angeht, wurde zur Last gelegt, sich an Minderjährigen vergriffen zu haben. Anschließend wurde gegen diesen Beschwerdeführer in Abwesenheit und auch in Abwesenheit seines Rechtsbeistands ein Urteil gefällt. Nach Auffassung des Gerichtshofs konnte der Beschwerdeführer seine Rechte gemäß Artikel 6 nicht wirksam wahrnehmen. Besondere Bedeutung maß er der Tatsache bei, dass es sich hierbei um sehr gravierende Vergehen handelte, die eine Kenntnisse der psychischen Verfassung des Beschwerdeführers erforderlich machten. Der Gerichtshof vermochte nicht einzusehen, weshalb für jemanden, der zur Wahrnehmung seiner Interessen einen Beistand benötigte, in einem Strafprozess, in dem es seine Freiheit auf dem Spiel stand, ein solcher Beistand nicht erforderlich sein sollte.²⁴³

Griechenland: Ein Berufungsgericht kam zu der Auffassung, dass dem Staat für die Übermittlung des Strafantrags mehr Zeit zur Verfügung stehe als der Gegenpartei, da deren Fristen während der Gerichtsferien ruhen.²⁴⁴

Österreich: Eine Beschwerdeführerin war nicht über die von ihrer Gegenpartei eingelegten Rechtsmittel gegen den Kostenfestsetzungsbescheid informiert worden und hatte keine Gelegenheit zu einer entsprechenden Gegenmaßnahme.²⁴⁵

Vereinigtes Königreich: Von den Strafverfolgungsbehörden wurden zurückbehaltene Beweise nicht dem Richter vorgelegt, um diesem die Entscheidung darüber zu ermöglichen, ob die Verteidigung von ihnen Kenntnis erhalten sollte. Dadurch wurden die Beschwerdeführer ihres Rechts auf ein faires Verfahren beraubt.²⁴⁶

Belgien: Verweigerung des Rechts eines Beschwerdeführers, sich in einem Strafprozess im Falle seines eigenen Nichterscheins vor Gericht von einem Anwalt vertreten zu lassen.²⁴⁷

Frankreich: Der Anwalt eines Beschwerdeführers war bei der Sitzung des Berufungsgerichts zugegen, ihm wurde jedoch nicht gestattet, den Beschwerdeführer zu verteidigen. Der Beschwerdeführer wurde in Abwesenheit zu einer Gefängnisstrafe sowie zur Zahlung immateriellen Schadensersatzes verurteilt. Gegen das in Abwesenheit erlassene Urteil konnte keine Revision eingelegt werden. Der EGMR befand es als unverhältnismäßiges Mittel, die Tatsache des Nichterscheins durch ein derartiges absolutes Verteidigungsverbot zu bestrafen.²⁴⁸

²⁴³ *Vaudelle gegen Frankreich*, Urteil vom 30.01.01, Nr. 35683/97, § 59 und 62.

²⁴⁴ *Platakou gegen Griechenland*, Urteil vom 11.01.01, Nr. 38460/97, § 47 und 48.

²⁴⁵ *Beer gegen Österreich*, Urteil vom 06.02.01, Nr. 30428/96, § 19, 20 und 21.

²⁴⁶ *Atlan gegen Vereinigtes Königreich*, Urteil vom 19.06.01, Nr. 36533/97, § 45 und 46.

²⁴⁷ *Goedhart gegen Belgien*, Urteil vom 20.03.01, Nr. 34989/97, § 28.

²⁴⁸ *Krombach gegen Frankreich*, Urteil vom 13.02.01, Nr. 29731/96, § 87, 90 und 91.

Vereinigtes Königreich: Verbleib eines Polizisten in Hörweite bei der ersten Konsultation eines Beschwerdeführers mit seinem Anwalt.²⁴⁹

Frankreich: Zu Beginn eines Strafprozesses legte die Staatsanwaltschaft neues Material zum Sexualverhalten des Beschwerdeführers als Minderjähriger vor. In der Sitzung wurde ein Sachverständiger gehört, der einen psychiatrischen Bericht erstellt hatte. Dieser Sachverständige bewirkte einen erheblichen, für den Kläger ungemein nachteiligen Meinungswandel. Der Gerichtshof hält es für sehr wahrscheinlich, dass die Geschworenen bei einem solchen plötzlichen Meinungsumschwung der Auffassung eines Sachverständigen großes Gewicht beimessen. Er schätzte ein, dass das Recht auf ein faires Verfahren und die Verteidigungsrechte verletzt wurden.²⁵⁰

Österreich: Der Beschwerdeführer erhielt in einer Vormundschaftsangelegenheit keine Möglichkeit, zu bestimmten Beweismitteln Stellung zu nehmen.²⁵¹

Zusätzlich zu all diesen Urteilen des EuGH und des EGMR berichtete auch Amnesty International über einige merkwürdige Sachverhalte in Strafverfahren. In mehreren Mitgliedstaaten werden Ermittlungen und Verfahren, die Missstände wie tätliche Übergriffe durch Polizeibeamte oder Gewalt durch Gefängnispersonal betreffen, äußerst schleppend in Gang gesetzt. Das trifft beispielsweise für Österreich, Belgien, Frankreich, Italien, Portugal, Schweden und das Vereinigte Königreich zu. In manchen Mitgliedstaaten scheint sich zudem gewissermaßen eine Kultur der Straffreiheit zu entwickeln, werden Verfahren überhaupt nicht mehr eingeleitet bzw. aus Mangel an Beweisen vorzeitig eingestellt, wie etwa in Italien und Portugal. Die genannten Fälle betreffen vielfach Vorkommnisse aus den Neunzigerjahren bzw. aus den Jahren 2000 oder 2001, sie werden jedoch hier erwähnt, weil die entsprechenden Entscheidungen 2001 ergangen sind.

Belgien: Der Strafprozess gegen mehrere Polizisten, die 1998 der Nigerianerin Semira Adamu bei deren Abschiebung ein Kissen auf das Gesicht gedrückt hatten, so dass diese zu Tode kam, ist immer noch nicht abgeschlossen. Die Verhandlung wurde durch das Gericht vertagt.²⁵²

Frankreich: Diverse Fälle von Verstößen gegen eine angemessene Frist. Eine Frau (Aïssa Ihich) verstarb 1991 in der Untersuchungshaft an einem Asthmaanfall, nachdem sie zuvor wiederholt geschlagen worden war. Erst 2001 wurde ein Gerichtsverfahren eingeleitet, das noch nicht abgeschlossen ist.²⁵³

Italien: Einige allgemeine Kommentare zu unverhältnismäßigen Überschreitungen der angemessenen Fristen für die Einleitung von Gerichtsverfahren gegen Amtsträger sowie zum offensichtlichen Entstehen einer Kultur der Straffreiheit.²⁵⁴

*Österreich*²⁵⁵: Am 1. Mai 1999 verstarb der 25-jährige nigerianische Asylbewerber Marcus Omufuma während seiner Zwangsabschiebung von Wien nach Nigeria über Bulgarien.

²⁴⁹ *Brenna gegen Vereinigtes Königreich*, Urteil vom 16.10.01, Nr. 39846/98, § 62 und 63.

²⁵⁰ *G.B. gegen Frankreich*, Urteil vom 02.10.01, Nr. 44069/98, § 69 und 70.

²⁵¹ *Buchberger gegen Österreich*, Urteil vom 20.12.01, Nr. 32899/96, § 50 und 51.

²⁵² Amnesty International, *Concerns 2002*, S. 47 und 48.

²⁵³ Amnesty International, *Concerns 2002*, S. 102 und 103.

²⁵⁴ Amnesty International, *Concerns 2002*, S. 137 und 138.

Ursächlich für seinen Tod verantwortlich ist wahrscheinlich die schlechte Behandlung durch drei Polizeibeamte, gegen die Anklage erhoben wurde. Bis der Prozesses gegen diese drei Beamten begann (März 2002), gingen drei Jahre ins Land.

Portugal: Ebenfalls einige kritische Anmerkungen zu unverhältnismäßigen Überschreitungen der angemessenen Fristen. Auffallend ist, dass gerichtliche Ermittlungen zu Übergriffen oder exzessiver Gewaltanwendung durch die Polizei nur ungemein schleppend vorankommen. Die Dauer der Prozesse zieht sich extrem in die Länge. Die Verurteilung der Polizisten, die bei einer Autoverfolgungsjagd einen tödlichen Schuss auf Rui Matias Oliveira abgegeben hatten, erfolgte erst 11 Jahre nach diesem Vorfall. Darüber hinaus gibt es mehrere Fälle, in denen Personen in Haftanstalten verstarben, woraufhin Gerichte die Einstellung des Verfahrens aus Mangel an Beweisen für ein Verschulden der Polizei für die betreffenden Todesfälle beschlossen.²⁵⁶

Spanien: Der Fall Antonio Fonseca, dessen Tod in der Haft von einem Gericht zwar untersucht, das Verfahren jedoch von diesem Gericht mit der Begründung eingestellt wurde, sein Tod hätte unmöglich durch einen Dritten verursacht werden können. Augenzeugen, die andere Beobachtungen gemacht hatten, wurden als unzuverlässig hingestellt und ein forensisches Sachverständigengutachten als unvollständig abgetan.²⁵⁷

Vereinigtes Königreich: Reform des Leichenbeschausystems, die sich unter anderem auf die Ermittlungsverfahren und die Untersuchungen post mortem erstreckt. Urteil des „High Court“ zur Anberaumung einer öffentlichen und unabhängigen Untersuchung der systematischen Fehler, die im Jahr 2000 zum Tode des Zahid Mubarek in dessen Gefängniszelle führten. Eine von der Regierung hiergegen eingelegte Revision war Ende 2001 noch nicht behandelt. Erst 2001 kam es zur Verurteilung dreier Polizeibeamter wegen Ausschreitungen gegen Häftlinge in den Neunzigerjahren.²⁵⁸

Schweden: 2001 wurde die umstrittene Ursache des Todes von Osmo Vallo im Jahr 1995 während dessen Haftzeit untersucht. Darüber hinaus liegt ein staatsanwaltschaftlicher Beschluss vor, die Ermittlungen zum Tode des Peter Andersson neu aufzunehmen, nachdem festgestellt wurde, dass die Todesursache nur unzureichend untersucht wurde.²⁵⁹

ARTIKEL 48 UNSCHULDSVERMUTUNG UND VERTEIDIGUNGSRECHTE

Artikel 48 entspricht Artikel 6 Absätze 2 und 3 EMRK. Der EGMR hat zwei Urteile hierzu erlassen. Ein Schadensersatzanspruch im ersten Fall besteht insofern nicht, als die Unschuld des Beschwerdeführers nicht nachgewiesen werden konnte, und im zweiten Fall wurde die Beweislast zu Unrecht der Verteidigung auferlegt.

²⁵⁵ Amnesty International, *Concerns 2002*, S. 38 und 39.

²⁵⁶ Amnesty International, *Concerns 2002*, S. 199 und 200.

²⁵⁷ Amnesty International, *Concerns 2002*, S. 224, 225 und 226.

²⁵⁸ Amnesty International, *Concerns 2002*, S. 255, 256 und 257.

²⁵⁹ Amnesty International, *Concerns 2002*, S. 233 und 234.

Österreich: Hier ging es um eine Beschwerde bezüglich eines Schadensersatzes für Freiheitsentzug. Dem Freigesprochenen wurde ein Schadensersatz im Anschluss an den Strafprozess mit der Begründung verweigert, dass der Freispruch nicht wegen nachgewiesener Unschuld, sondern lediglich nach dem Grundsatz „in dubio pro reo“ erfolgt sei. Für die Schadensvergütung sei jedoch der Nachweis der Unschuld des Beschwerdeführers gesetzlich vorgeschrieben.²⁶⁰

Österreich: Der mutmaßliche Fahrer eines Kraftfahrzeuges wurde wegen Fahrerflucht verurteilt. Da der Ankläger nicht in der Lage war, einen *prima-facie*-Beweis vorzulegen, und daher von dem Beschwerdeführer eine Erklärung forderte, wurde die Beweislast vor Gericht in zwei Fällen auf die Verteidigung verschoben. Das Gericht war in beiden Fällen bezüglich der Schuld des Beschwerdeführers voreingenommen.²⁶¹

ARTIKEL 50 RECHT, WEGEN DERSELBEN STRAFTAT NICHT ZWEIMAL STRAFRECHTLICH VERFOLGT ODER BESTRAFT ZU WERDEN

Dieser Artikel ergibt sich aus Artikel 4 des Protokolls Nr. 7 zur EMRK. Auch wenn augenscheinlich von zwei mutmaßlich unterschiedlichen Straftaten die Rede ist, kann es sich dem Rechtsspruch des EGMR zufolge dennoch um ein und dasselbe Delikt handeln.

Österreich: Auch wenn es um anscheinend unterschiedliche Delikte geht, kann es sich dem Gerichtshof zufolge um ein und dieselbe Straftat handeln, wenn die Delikte in wesentlichen Teilen übereinstimmen. Im vorliegenden Fall war zunächst eine Ordnungsstrafe verhängt worden, unter anderem wegen Fahrens unter Alkoholeinwirkung. Danach wurde der Betroffene strafrechtlich verfolgt und verurteilt, weil er einen Todesfall unter dem strafverschärfenden Umstand verursacht hatte, unter Einfluss eines alkoholischen Getränks gestanden zu haben. Dem EGMR zufolge handelte es sich hier bei der Ordnungswidrigkeit und dem strafverschärfenden Umstand um den gleichen Tatbestand im Sinne von Artikel 4 des Protokolls Nr. 7 zur EMRK.²⁶²

²⁶⁰ *Lamanna gegen Österreich*, Urteil vom 10.07.01, Nr. 28923/95, § 40.

²⁶¹ *Telfner gegen Österreich*, Urteil vom 20.03.01, Nr. 33501/96, § 19 und 20 sowie *Weixelbraun gegen Österreich*, Urteil vom 20.12.01, Nr. 33730/96, § 31.

²⁶² *Fischer gegen Österreich*, Urteil vom 29.05.01, Nr. 37950/97, § 25 und 28.

Liste der verwendeten Abkürzungen

AFET	Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten, Menschenrechte, gemeinsame Sicherheit und Verteidigungspolitik
AI	Amnesty International
CAT	Ausschuss der Vereinten Nationen gegen Folter
CCPR	Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen
CESCR	Ausschuss der Vereinten Nationen für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
CPT	Europäischer Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe
CRC	Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte des Kindes
DEVE	Ausschuss für Entwicklung und Zusammenarbeit
ECSR	Europäisches Komitee für soziale Rechte
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMPL	Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EP	Europäisches Parlament
ETA	baskische separatistische Untergrundorganisation
EU	Europäische Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
FEMM	Ausschuss für die Rechte der Frau und Chancengleichheit
HRW	Human Rights Watch (Watch-Komitees zur Überwachung der Menschenrechte)
IAO	Internationale Arbeitsorganisation
JUI	Justiz und Inneres
LIBE	Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten
NRO	Nichtregierungsorganisationen
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PETI	Petitionsausschuss
UN	Vereinte Nationen
WHO	Weltgesundheitsorganisation
A	Österreich
B	Belgien
D	Deutschland
DK	Dänemark
ESP	Spanien
FIN	Finnland
F	Frankreich
GR	Griechenland
I	Italien
IRL	Irland
L	Luxemburg
NL	Niederlande

P	Portugal
SV	Schweden
UK	Vereinigtes Königreich

MINDERHEITENANSICHT

(gemäß Artikel 161 Absatz 3 der Geschäftsordnung)

JOSE RIBEIRO E CASTRO (UEN)

Meiner Ansicht nach stellt der Entschließungsantrag einen Missbrauch dar, der die grundsätzlichen Regeln der demokratischen Rechtsstaatlichkeit verletzt, und ist daher ein grober Affront gegen die Grundrechte, die zu wahren er vorgibt. Die Bezugsgrundlage dieses Berichts ist wie für den Bericht, der vor einem Jahr angenommen wurde, die Charta der Grundrechte. Die Charta besitzt jedoch einerseits zur Zeit überhaupt keine Rechtsverbindlichkeit und andererseits schränkt sie selbst ihren Geltungsbereich ein (Artikel 51), so dass der Text nicht als Ausgangspunkt für Urteile über Mitgliedstaaten dienen kann. Der Bericht und der Entschließungsantrag erzeugen daher eine ablehnende Haltung gegen die demokratische Rechtsstaatlichkeit; dieser Ansatz findet im Parlament durchaus seine Anhänger. Die Charta wird ferner so behandelt, als ob es sich um ein über der Verfassung stehendes Instrument handeln würde, das mit politischen Regeln und Rechtsvorschriften Einfluss auf die demokratische Freiheit der Bürger und der nationalen Institutionen nehmen soll, ohne Rücksicht auf die in den Verträgen verankerten Vorschriften und Befugnisse, und es wird ein vollkommen fiktiver Beschlussfassungsrahmen erstellt. Dabei wird jedoch unmittelbar eine der wichtigsten Verantwortlichkeiten des Europäischen Parlaments verraten, nämlich die Aufrechterhaltung der Rechtsstaatlichkeit.

Wenn ich mich nur auf Portugal beziehe, kann ich bestätigen, dass der Bericht in vielerlei Hinsicht faktisch inkorrekt ist, und es fällt mir nicht schwer, zu glauben, dass dies auch für die anderen Mitgliedstaaten ungerecht gilt.

Deshalb habe ich gegen diesen Bericht gestimmt.

ENTSCHLIESSUNGSANTRAG B5-0677/2001

Entschließungsantrag des Europäischen Parlaments zu offiziellen Übersetzerverzeichnissen bei den kriminalpolizeilichen Stellen der Mitgliedstaaten

**eingereicht gemäß Artikel 48 der Geschäftsordnung
von Cristiana Muscardini**

Das Europäische Parlament,

- A. in der Erwägung, dass die Internationalisierung der Kriminalität schon seit längerer Zeit immer größere Ausmaße angenommen hat,
 - B. in der Erwägung, dass kriminelle Handlungen aufgrund der Bewegungsfreiheit der Bürger innerhalb der Mitgliedstaaten der Union immer häufiger transnationalen Charakter haben,
 - C. in der Erwägung, dass die für eine prompte Durchführung der Ermittlungen erforderlichen Schriftstücke und Urkunden immer häufiger in einer anderen Sprache als der das Verfahren führenden Kriminalpolizei abgefasst sind,
 - D. in der Erwägung, dass die kriminalpolizeiliche Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten im Hinblick auf ein wirksames Vorgehen gegen das organisierte Verbrechen angeglichen und gefördert werden muss,
 - E. in der Erwägung, dass eine prompte, getreue und präzise Übersetzung der für die Ermittlungen und andere kriminalpolizeiliche Maßnahmen erforderlichen Schriftstücke und Urkunden ein wesentliches Element nicht nur für die ordnungsgemäße Durchführung, sondern auch für den erfolgreichen Abschluss dieser Tätigkeiten ist,
1. fordert die Mitgliedstaaten auf, offizielle Übersetzerlisten zu erstellen und allen kriminalpolizeilichen Stellen an die Hand zu geben, um eine zuverlässige und raschere Übersetzung der die administrativen Tätigkeiten der Justiz betreffenden Schriftstücke und Urkunden zu gewährleisten.

ENTSCHLIESSUNGSANTRAG B5-0678/2001

Entwurf einer EntschlieÙung des Europäischen Parlaments zur Bereitstellung von medizinischer Soforthilfe für Bürger von Drittländern auf dem Gebiet der Union

eingereicht gemäß Artikel 48 der Geschäftsordnung

von Cristiana Muscardini, Roberta Angelilli, Roberto Felice Bigliardo, Sergio Berlato, Antonio Mussa, Nello Musumeci, Mauro Nobilia, Adriana Poli Bortone und Francesco Turchi

Das Europäische Parlament,

- A. in der Erwägung, dass es die Einwanderung in einen Mitgliedstaat unter anderem mit sich bringt, dass sich Bürger aus Drittländern im Gebiet anderer Mitgliedstaaten auf Durchreise befinden,
- B. in der Erwägung, dass ausländische Staatsbürger nicht die Möglichkeit haben, bei Durchreise durch das bzw. vorübergehendem Aufenthalt auf dem Gebiet eines Mitgliedstaats kostenlos medizinische Soforthilfe in Anspruch zu nehmen,
- C. in der Erwägung, dass die medizinische Soforthilfe Behandlung, Diagnose und Therapie bei nicht unmittelbar und kurzfristig gefährlichen Krankheitsbildern umfasst,
- D. in der Erwägung, dass auch illegale Einwanderer ärztliche Behandlung brauchen, zum Schutz sowohl ihrer eigenen als auch der Gesundheit anderer,
 - 1. fordert die Mitgliedstaaten auf, anerkannte öffentliche und private Strukturen für die kostenlose ärztliche Versorgung von Ausländern vorzusehen, die sich vorübergehend auf ihrem Staatsgebiet aufhalten, auch wenn diese Ausländer nicht einreise- und aufenthaltsberechtigt sind;
 - 2. fordert die Mitgliedstaaten auf, gesetzlich vorzusehen, dass Maßnahmen im Zusammenhang mit Schwangerschaft, Mutterschaft, Schutz von Minderjährigen sowie Prophylaxe, Diagnose und Behandlung von Infektionskrankheiten kostenlos von Ausländern in Anspruch genommen werden können, die sich vorübergehend auf ihrem Staatsgebiet aufhalten, auch wenn diese Ausländer nicht einreise- und aufenthaltsberechtigt sind;
 - 3. fordert die Kommission und den Rat auf, im Rahmen einer einschlägigen Regelung ein Mindestmaß an medizinischen Versorgungsleistungen festzulegen, die alle Ausländer, die sich legal auf dem Gebiet der Union aufhalten, kostenlos in Anspruch nehmen können.

02. Oktober 2002

STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR BESCHÄFTIGUNG UND SOZIALE ANGELEGENHEITEN

für den Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten

zur Lage der Grundrechte in der EU 2001
(2001/2014(INI))

Verfasser der Stellungnahme: Johannes Voggenhuber

VERFAHREN

In seiner Sitzung vom 19. Februar 2002 benannte der Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten Johannes Voggenhuber als Verfasser der Stellungnahme.

Der Ausschuss prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seinen Sitzungen vom 11. September und 30. September/1. Oktober 2002.

In der letztgenannten Sitzung nahm er die nachstehenden Schlussfolgerungen mit 21 Stimmen bei 19 Gegenstimmen an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: Theodorus J.J. Bouwman, Vorsitzender; Marie-Hélène Gillig, Winfried Menrad und Marie-Thérèse Hermange, stellvertretende Vorsitzende; Johannes Voggenhuber, Verfasser der Stellungnahme; Jan Andersson, Elspeth Attwooll, Paolo Bartolozzi (in Vertretung von Enrico Ferri), Regina Bastos, Philip Bushill-Matthews, Chantal Cauquil, Alejandro Cercas, Luigi Cocilovo, Harald Ettl, Jillian Evans, Carlo Fatuzzo, Ilda Figueiredo, Fiorella Ghilardotti, Anne-Karin Glase, Roger Helmer, Stephen Hughes, Anna Karamanou, Arlette Laguiller, Jean Lambert, Giorgio Lisi, Raffaele Lombardo, Elizabeth Lynne, Thomas Mann, Mario Mantovani, Ria G.H.C. Oomen-Ruijten (in Vertretung von Rodi Kratsa-Tsagaropoulou), Paolo Pastorelli, Manuel Pérez Álvarez, Bartho Pronk, Herman Schmid, Gabriele Stauner (in Vertretung von Miet Smet), Helle Thorning-Schmidt, Ieke van den Burg, Anne E.M. Van Lancker, Barbara Weiler und Sabine Zissener (in Vertretung von Lennart Sacrédeus).

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten ersucht den federführenden Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten, folgende Punkte in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

1. Stellt mit Bedauern fest, dass aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, dem 15. Bericht des Ministerkomitees der Europäischen Sozialcharta sowie dem Sachverständigenbericht der Internationalen Arbeitsorganisation im Jahr 2001 eine erhebliche Anzahl von Verstößen gegen soziale Grundrechte in den Mitgliedstaaten hervorgehen;
2. stellt fest, dass im Beobachtungszeitraum Mitgliedstaaten vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (Rechtssachen Nr. 37119/97, Nr. 35972/97 sowie Nr. 29545/95) wegen Diskriminierungen beim Zugang zur Beschäftigung im öffentlichen Dienst verurteilt wurden; fordert die Kommission auf zu überprüfen, ob in den genannten Fällen die Richtlinie 2000/78/EU²⁶³ zur Verwirklichung der Chancengleichheit beim Zugang zur Beschäftigung verletzt wurde und gegebenenfalls geeignete Maßnahmen zu ergreifen; fordert des weiteren die Vorlage spezifischer Richtlinienentwürfe auf Grundlage von Artikel 13 des EU-Vertrags zur Bekämpfung aller in Artikel 13 genannten Diskriminierungsgründe;
3. Fordert des weiteren Italien auf, dem Urteil des europäischen Gerichtshofs in der Rechtssache C-212/99, in der die Diskriminierung ausländischer Universitätslektoren festgestellt wurde, umgehend Folge zu leisten;
4. Weist darauf hin, dass das Ministerkomitee der Sozialcharta in 56 Fällen Verstöße der Mitgliedstaaten gegen die Vorschriften der Sozialcharta in den Bereichen Kinderarbeit, Mutterschaftsschutz und Zugang von Ausländern zum Arbeitsmarkt festgestellt hat;
5. kritisiert, dass die Mehrheit der Mitgliedstaaten ihren aus der europäischen Sozialcharta erwachsenden Verpflichtungen in bezug auf Kinderarbeit nicht nachgekommen sind; stellt in diesem Zusammenhang insbesondere fest, dass das Ministerkomitee des Europarates in diesem Zusammenhang eine begründete Empfehlung an Irland sowie eine Warnung an Spanien ausgesprochen hat; fordert angesichts des Umfangs der Verstöße die Kommission auf, einen Vorschlag zur Überarbeitung der Richtlinie 94/33/EU²⁶⁴ über den Schutz von Jugendlichen am Arbeitsplatz vorzulegen;
6. kritisiert, dass die Mehrheit der Mitgliedstaaten ihren aus der europäischen Sozialcharta erwachsenden Verpflichtungen in bezug auf Mutterschaftsurlaub,

²⁶³ Abl. L 303 vom 2. Dezember 2000, S. 16

²⁶⁴ Abl. L 216 vom 20. August 1994, S. 12

Kündigungsschutz von schwangeren und stillenden Müttern sowie in bezug auf das Recht auf Stillpausen nicht nachgekommen sind; fordert die Kommission auf, den Feststellungen des Ministerkomitees bei der Überarbeitung der Richtlinie 92/85/EU²⁶⁵ über den Schutz schwangerer Arbeitnehmerinnen Rechnung zu tragen und darüber hinaus einen Vorschlag zur Überarbeitung der Richtlinie 96/34/EU²⁶⁶ über den Elternurlaub vorzulegen;

7. fordert die Mitgliedstaaten ferner auf, die Umsetzung von Nichtdiskriminierungsinitiativen wirksam zu überwachen, um zu ermitteln, wie sie sich auf das Leben von Behinderten auswirken, und repräsentative Behindertenorganisationen zu konsultieren, um herauszufinden, wie sich die Maßnahmen und Verfahrensweisen in diesem Bereich verbessern lassen;
8. kritisiert, dass sieben Mitgliedstaaten die aus der europäischen Sozialcharta erwachsenden Verpflichtungen in bezug auf den Zugang von Ausländern zum Arbeitsmarkt verletzen, insbesondere durch Anwendung fixer Einwanderungsquoten und befristeter Aufenthaltserlaubnis, durch automatischen Entzug der Aufenthaltserlaubnis bei Verlust der Beschäftigung sowie Diskriminierung in bezug auf allgemeine Arbeitnehmerrechte;
9. bedauert es, dass in mehreren Mitgliedstaaten das Vereinigungsrecht sowie das Recht auf Tarifverhandlungen und Beteiligung an Arbeitskampfmaßnahmen für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes, vor allem in Bereichen, in denen Uniformen getragen werden, wie bei Militär, Polizei, Zoll usw. noch immer stark eingeschränkt ist; plädiert dafür, die Möglichkeiten für Ausnahmen, die für diese Rechte in der europäischen Sozialcharta vorgesehen sind, viel restriktiver anzuwenden und möglichst aufzuheben;
10. zeigt sich besorgt darüber, dass im Bericht des Sachverständigenausschusses der Internationalen Arbeitsorganisation zahlreiche angebliche Verstöße der Mitgliedstaaten gegen Übereinkommen der IAO registriert werden, darunter Verstöße gegen folgende grundlegende internationale Arbeitsnormen:
 - Verstoß gegen Übereinkommen 29 über die Zwangsarbeit durch Deutschland, Frankreich, Österreich und das Vereinigte Königreich aufgrund ihrer innerstaatlichen Regelungen zur Häftlingsarbeit;
 - Verstoß gegen Übereinkommen 87 über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts durch Österreich aufgrund der Diskriminierung ausländischer Arbeitnehmer beim passiven Wahlrecht bei der Wahl von Betriebsräten;
 - Verstoß gegen Übereinkommen 98 über das Vereinigungsrecht und das Recht auf Tarifverhandlungen durch Dänemark, Deutschland, die Niederlande,

²⁶⁵ Abl. L 348 vom 28. November 1992, S. 1

²⁶⁶ vom Abl. L 145 vom 19. Juni 1996, S. 5

Portugal und das Vereinigte Königreich aufgrund der Beschränkung des Rechts des gewerkschaftlichen Zusammenschlusses und von autonomen Tarifverhandlungen für bestimmte Berufsgruppen sowie, im Fall des Vereinigten Königreichs, wegen der Zulassung von Diskriminierung von Arbeitnehmern aufgrund einer Gewerkschaftszugehörigkeit;

- Verstoß gegen Übereinkommen 100 über die Gewährleistung gleicher Entlohnung für gleiche Leistung durch Griechenland, Spanien und das Vereinigte Königreich aufgrund der in diesen Ländern festgestellten hohen Spanne zwischen den Lohnniveaus von Frauen und Männern;
 - Verstoß gegen Übereinkommen 105 über die Abschaffung der Zwangsarbeit durch Belgien und das Vereinigte Königreich aufgrund innerstaatlicher Bestimmungen, die in spezifischen Wirtschaftsbereichen die Verhängung von Zwangsarbeit als Disziplinarmaßnahmen nach wie vor erlauben;
11. spricht sich für eine energischere Ratifizierungspolitik der Mitgliedstaaten in Verbindung mit den jüngsten IAO-Übereinkommen, beispielsweise über die Teilzeitarbeit, die Heimarbeit und die private Arbeitsvermittlung aus, die sich eng an die Problematik der atypischen Arbeitsverhältnisse, die auch in EU-Richtlinie behandelt werden, anlehnen; drängt auf eine konstruktive Beteiligung und Mitwirkung an der Diskussion über andere Arbeitsformen, die nur unzureichend geschützt sind und sich häufig an der Grenze zur Selbständigkeit (self-employment) und Lohnabhängigkeit bewegen; betont die Notwendigkeit einer besseren Abstimmung und Koordination zwischen der Politik und den Aktivitäten im Rahmen der ESC, der IAO und der EU, und zwar sowohl in Bezug auf die EU-Charta als auch in Bezug auf konkrete (sekundäre) Rechtsvorschriften und Regelungen, und weist darauf hin, dass eine Koordination im Rahmen der EU nicht zur Vernachlässigung oder sogar bewussten Missachtung der sich aus der Beteiligung an der IAO und der ESC ergebenden Pflichten führen darf;
12. warnt vor einer Tendenz der Einschränkung sozialer und wirtschaftlicher Grundrechte im Zuge der laufenden Arbeitsmarktreformen in den Mitgliedstaaten; verweist in diesem Zusammenhang insbesondere auf die Absicht der italienischen Regierung, das Recht unrechtmäßig entlassener Arbeitnehmer auf Wiedereinstellung (Artikel 18 des Arbeitnehmerstatuts) abzuschaffen;
13. erinnert daran, dass die Einhaltung der Grundrechte eine Grundvoraussetzung für den Beitritt zur Europäischen Union ist; zeigt sich besorgt über die hohe Anzahl von Grundrechtsverletzungen in Bezug auf polizeiliche Übergriffe, Menschenhandel, Verletzung der Rechte der Kinder sowie Verletzungen von Minderheitenrechte (insbesondere der Roma und der in Einrichtungen lebenden behinderten Menschen) in einzelnen Beitrittskandidatenländern; fordert die Kommission auf, die Menschenrechtssituation in den beitragswerbenden Ländern bei den Beitrittsverhandlungen systematisch zu berücksichtigen, die Umsetzung des *acquis communautaire* im Bereich Nicht-Diskriminierung sorgfältig zu beobachten und dabei

nicht nur auf dessen formelle Umsetzung, sondern auch auf die tatsächliche Situation in den beitrittswerbenden Ländern zu achten;

14. erwartet von den beitrittswilligen Ländern konkrete und effiziente Maßnahmen zur Durchsetzung der Grundrechte insbesondere bei der Bekämpfung des Menschenhandels und der Prostitution;
15. sieht sich angesichts der zahlreichen und schwerwiegenden Verstöße gegen die Grundrechte veranlasst, einen ernsthaften Appell an die Mitgliedstaaten zu richten, die festgestellten Rechtsverletzungen zu sanieren und ihren Verpflichtungen im Bereich der sozialen Grundrechte und des Asylrechts ohne Einschränkungen nachzukommen; verfolgt in diesem Zusammenhang mit Besorgnis die Tendenz in den Mitgliedstaaten zur weiteren Einschränkung der Grundrechte und des Asylrechts unter Berufung auf die Ereignisse des 11. September 2001 in den USA;
16. verweist auf die Grundrechtscharta der EU, in der die Grundrechte niedergeschrieben worden sind und die Verfassungsrang erhalten sollte, damit die Rechte für jeden EU-Bürger einklagbar sind;

5. November 2002

**STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR DIE RECHTE DER FRAU UND
CHANGENGLEICHHEIT**

für den Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere
Angelegenheiten

zur Lageder Menschenrechte in der Europäischen Union (2001)
(2001/2014(INI))

Verfasserin der Stellungnahme: Marianne Eriksson

VERFAHREN

In seiner Sitzung vom 26. Februar 2002 benannte der Ausschuss für die Rechte der Frau und
Chancengleichheit Marianne Eriksson als Verfasserin der Stellungnahme.

Der Ausschuss prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seinen Sitzungen vom 10. Oktober
2002 und 5. November 2002.

In der letztgenannten Sitzung nahm er die nachstehenden Schlussfolgerungen einstimmig an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: Olga Zrihen Zaari, amtierende Vorsitzende; Marianne
Eriksson, Verfasserin der Stellungnahme; Lone Dybkjær, Ilda Figueiredo (in Vertretung von
Geneviève Fraisse), Maria Martens, Patsy Sörensen, Joke Swiebel und Sabine Zissener.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der Ausschuss für die Rechte der Frau und Chancengleichheit ersucht den federführenden Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten, folgende Punkte in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

1. Nach Ziffer 15 ist einzufügen: „in der Erwägung, dass die Vertragsparteien gemäß Artikel 6 des UN-Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau alle geeigneten Maßnahmen einschließlich gesetzgeberischer Maßnahmen zur Abschaffung jeder Form des Frauenhandels und der Ausbeutung der Prostitution von Frauen treffen;“
2. Der untere Teil von Ziffer 16 ist wie folgt zu ändern: „... die Rehabilitierung der Opfer des Menschenhandels in einem ausreichenden Maße als eine grundlegende Klausel für die Achtung ihrer Rechte berücksichtigt, sowie zur Verhütung und Bekämpfung aller Formen von Zwangsbeschäftigung und Ausbeutung;“
3. Nach Ziffer 19 ist einzufügen: „fordert die Mitgliedstaaten auf, dafür zu sorgen, dass diese Freiheit die Selbstbestimmung von Frauen und den Grundsatz der Gleichheit von Frauen und Männern nicht beeinträchtigt und dass sie gemäß dem Grundsatz der Trennung von Kirche und Staat wahrgenommen wird;“
4. Nach Ziffer 24 ist einzufügen: „betont, dass die Bekämpfung der illegalen Einwanderung auf der Grundlage einer echten und zusammenhängenden Asyl- und Einwanderungspolitik der EU erfolgen muss, um zu vermeiden, dass illegale Einwanderer immer mehr zu einer Quelle von Arbeitskräften werden, jedoch über keinerlei Rechte verfügen, und dass illegale Einwanderinnen unter inakzeptablen Bedingungen als Hausangestellte ausgebeutet werden;“
5. Vor Ziffer 44 ist einzufügen: „ist der Auffassung, dass die Menschenrechte der Frauen als individuelle Rechte anzusehen sind und nicht von der Rolle der Frau in der Familie oder von anderen gesellschaftlichen Einschränkungen abhängig gemacht werden dürfen;“
6. In den unteren Teil von Ziffer 45 ist einzufügen: „...; fordert die Kommission nachdrücklich auf, dafür zu sorgen, dass der Erhebung von Vergleichsdaten über sexuelle Belästigung erhöhte Aufmerksamkeit gewidmet wird;“
7. Nach Ziffer 46 ist einzufügen: „ist weiterhin der Auffassung, dass die Freiheit, selbst darüber zu entscheiden, ob und wie viele Kinder sie bekommen, als zentrales Element für die Selbstbestimmung von Frauen über ihren Körper und ihr Leben sowie als Grundvoraussetzung für die aktive Teilnahme von Frauen an der Gesellschaft anzuerkennen ist; fordert die Kommission daher mit Nachdruck auf, zu gewährleisten, dass die ständige Überwachung und Bewertung der Aktionsprogramme von Kairo und Peking auch stattfinden, und eine vergleichende Übersicht über die Situation in Bezug auf

die reproduktive Gesundheit in den Mitgliedstaaten vorzulegen;“

8. Ziffer 47 ist folgendermaßen abzuändern: „stellt fest, dass offensichtlich alle Gesellschaften den Männern eine dominierende Stellung in der Gesellschaft zuweisen und Frauen nach dieser Sichtweise nur eine untergeordnete Rolle spielen und dass dies in allen EU-Mitgliedstaaten und EU-Organen der Fall ist; fordert daher die Europäischen Institutionen und die Mitgliedstaaten mit Nachdruck auf, die Methode des „Gender-Mainstreaming“ zu einem systematischen und transparenten Bestandteil aller ihrer Aktivitäten auf dem Gebiet der Menschenrechte zu machen;“
9. Nach Ziffer 47 ist einzufügen: „fordert die Mitgliedstaaten auf, den Schutz vor häuslicher Gewalt und Vergewaltigung in der Ehe als grundlegendes Menschenrecht anzuerkennen; ist der Auffassung, dass ausreichend Mittel für Aktionen und Maßnahmen zur Bekämpfung aller Formen von Gewalt bereitzustellen sind, um dieses Recht zu wahren und Frauen vor häuslicher Gewalt zu schützen, deren häufigste Opfer sie sind;“
10. Ziffer 48 ist folgendermaßen abzuändern: „... Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt zusammenhängt; fordert daher die Mitgliedstaaten auf, Frauen solide wirtschaftliche Alternativen zu bieten;“
11. Nach Ziffer 69 ist einzufügen: „fordert die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, das Recht auf sozialen Schutz als ein Recht anzusehen, Beruf und familiäre Verpflichtungen miteinander zu vereinbaren, da letztere gleichmäßig auf beide Ehegatten bzw. Partner zu verteilen sind; ist der Auffassung, dass zu diesem Zweck den verschiedenen Einrichtungen zur Kinderbetreuung mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte;“
12. Nach Ziffer 75 ist einzufügen: „fordert die Mitgliedstaaten auf, eine ausgewogene Vertretung von Frauen und Männern bei Kommunalwahlen und Wahlen zum Europäischen Parlament zu erzielen, da die demokratischen Werte unserer Gesellschaft und unseres politischen Systems geschmälert werden, wenn eine ausgewogene Teilhabe von Frauen und Männern am Entscheidungsfindungsprozess fehlt;“

23. Oktober 2002

STELLUNGNAHME DES PETITIONSAUSSCHUSSES

für den Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten

zur Lage der Grundrechte in der Europäischen Union (2001)
(2001/2014 (INI))

Verfasser der Stellungnahme: Eurig Wyn

VERFAHREN

In seiner Sitzung vom 21./22. November 2001 benannte der Petitionsausschuss Eurig Wyn als Verfasser der Stellungnahme.

Der Ausschuss prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seinen Sitzungen vom 7./8. Oktober 2002 und 21. Oktober 2002.

In der letztgenannten Sitzung nahm er die nachstehenden Schlussfolgerungen einstimmig an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: Vitaliano Gemelli, Vorsitzender; Astrid Thors, stellvertretende Vorsitzende; Herbert Bösch, Felipe Camisón Asensio, Michael Cashman, Marie-Hélène Descamp, Jan Dhaene (in Vertretung von Eurig Wyn, Verfasser der Stellungnahme, gemäß Art. 153 Abs. 2 der Geschäftsordnung), Glyn Ford, Janelly Fourtou, Christopher Heaton-Harris (in Vertretung von The Earl of Stockton gemäß Art. 153 Abs. 2 der Geschäftsordnung), Margot Keßler und Luciana Sbarbati.

KURZE BEGRÜNDUNG

Einleitende Bemerkungen:

Aus der Perspektive des Petitionsausschusses haben sowohl der Schutz als auch die Förderung der Menschenrechte der Bürger in der Europäischen Union eine sehr praxisnahe Bedeutung, weil sich viele Bürger an eben diesen Ausschuss wenden, wenn sie der Meinung sind, dass ihre Rechte missbraucht, verletzt oder bedroht werden. Nicht jeder wählt den Weg über die Gerichte oder über kostspielige Justizkanäle in einem Mitgliedstaat, auch wenn die Europäische Menschenrechtskonvention im Allgemeinen Teil der nationalen Rechtsvorschriften ist. Vor allem seit der Tagung des Rates von Nizza und der feierlichen Verkündung der Charta der Grundrechte und ihrer wachsenden Bedeutung als EU-Instrument ruft eine steigende Zahl an Personen das Europäische Parlament und den Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments an.

In letzter Zeit sind beim Ausschuss mehr als 60 Petitionen eingegangen, die direkt Fragen der Grundrechte betreffen. Wesentlich mehr der eingegangenen Petitionen beziehen sich auf das Arbeitsrecht, soziale Rechte, Gleichbehandlungsfragen, Informationsfreiheit sowie das Recht auf Privatsphäre. Eine steigende Zahl an Petitionen hat Asylangelegenheiten, Familienzusammenführungen, das Recht auf Freizügigkeit innerhalb der EU und Ähnliches zum Thema. Dem Jahresbericht des Ausschusses sind zahlreiche weitere Beispiele zu entnehmen.

Trotz der imposanten Zahl an Empfehlungen an die Mitgliedstaaten und an die anderen EU-Institutionen findet sich in dem Berichtsentwurf bisher jedoch noch kein Hinweis auf diese Situation und auch keine Anerkennung dieser Situation. Immerhin ist es ermutigend, dass Kommissionsmitglied Vitorino bei seiner Ansprache im Rahmen der Anhörung, die im vergangenen Frühjahr vom federführenden Ausschuss organisiert wurde, auf die Rolle der Petitionen und Beschwerden eingegangen ist.

Ebenso ist zu bedauern, dass die sehr detaillierte und wichtige Arbeit, die der Europäische Bürgerbeauftragte und sein Büro bei der Verteidigung der europäischen Bürger gegen die Missstände in unserer eigenen Verwaltung leisten, nicht erwähnt wird.

Natürlich unterstützen wir alle die Grundsätze, die die Berichterstatterin des Ausschusses für die Freiheiten und Rechte der Bürger in ihrem Berichtsentwurf so vortrefflich darlegt, und halten uns an sie, und ich denke, wir schließen uns auch den meisten Empfehlungen an, die in Bezug auf die Würde des Menschen, Freiheiten und Gleichheit, Solidarität und Bürgerrechte abgegeben werden.

In praktischer Hinsicht ist es jedoch äußerst wichtig, unsere Möglichkeiten zur interinstitutionellen Zusammenarbeit zu stärken, um wirksamer und entschlossener vorzugehen, wenn die Grundrechte von EU-Bürgern innerhalb der EU – oder außerhalb – missbraucht oder in irgendeiner Weise missachtet oder untergraben werden.

Da die unvermeidliche Erweiterung der Europäischen Union näherrückt, sollten wir uns auch genauer mit der Frage befassen, wie unsere rechtlichen Prozesse und die Rechtsprechung der Gerichtshöfe in Straßburg und Luxemburg funktionieren. Welche Rolle wird der Charta der Grundrechte und dem Europäischen Konvent im Rahmen eines neuen Grundvertrags für die Europäische Union zukommen? Selbst wenn das Europäische Parlament bei der Behandlung der Beschwerden von Einzelpersonen eine wichtige Funktion ausübt, verfügt es weder über eine Urteilsbefugnis noch über die vielen anderen Befugnisse, die Gerichte haben, um im Namen des Gesetzes wirksam einschreiten zu können; es sollte sie auch nicht haben. Ohne die Kraft und Integrität der Rechtsordnung und ihrer Anwendung auf Menschenrechtsfälle wäre allerdings die Macht des Parlaments selbst schwächer.

Der für den Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger ausgearbeitete Berichtsentwurf bietet den Mitgliedern eine eindrucksvolle Auflistung von Problembereichen und viele Vorschläge für Maßnahmen. Er behandelt sehr heikle Fragen im Zusammenhang mit den Nachwirkungen der Terrorangriffe in den Vereinigten Staaten und anderswo, wo die Mitgliedstaaten neue Rechtsvorschriften erlassen mussten, um terroristische Organisationen bekämpfen zu können. Der an Kommission und Rat gerichtete Vorschlag der Berichterstatterin, eine Überprüfung und Bewertung derartiger Maßnahmen vorzunehmen, ist eine konstruktive Anregung, da dies die Beziehung zwischen derartigen Rechtsvorschriften und Tätigkeiten mit der Charta der Grundrechte und der Europäischen Menschenrechtskonvention transparenter machen würde. Das Europäische Parlament sollte natürlich sein eigenes Urteil über den Inhalt der Überprüfung und seine Bewertung abgeben.

Ein Bereich, zu dem viele Petitionen eingereicht werden, ist das Asylrecht und damit oft zusammenhängende Fragen, einschließlich der Situation von Wanderarbeitnehmern und ihren Familien. Die Vorschläge im Berichtsentwurf sind vor allem in diesen Fragen relevant.

Es gehen zwar zahlreiche Petitionen zu angeblichen Fällen von Menschenrechtsverletzungen ein, darunter beispielsweise zu dem aggressiven und gewalttätigen Vorgehen der Polizei bei den Demonstrationen gegen die WTO in Genua, doch ist klar – wie die Berichterstatterin auch selbst feststellt –, dass es dem Europäischen Parlament über die politische Verurteilung hinaus, die eine Entschließung ermöglicht, an Möglichkeiten fehlt, sofort und effizient einzuschreiten, wenn es zu derartigen Verletzungen kommt. Das Europäische Parlament sollte sich weiter mit der Frage befassen, wie die Artikel 6 und 7 des EU-Vertrags durchgreifender werden können, wenn sich die Mitgliedstaaten in Situationen bringen, in denen es zu verbreiteteren Verstößen gegen die Menschenrechte kommt.

Berücksichtigung finden sollten auch die Vorschläge, die der Europäische Bürgerbeauftragte vor kurzem dem Konvent zur Zukunft Europas unterbreitet hat. Er hat angeregt, den Bürgerbeauftragten zu ermächtigen, bestimmte Einzelfälle von Menschenrechtsverletzungen vor den Europäischen Gerichtshof zu bringen. Dies hätte direkte Auswirkungen auf die diesbezügliche Rolle des Gerichtshofs gegenüber dem Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg, der im Rahmen der Europäischen Menschenrechtskonvention und des Europarats eingerichtet wurde. Dennoch geben seine Vorschläge Aufschluss über die Richtung, in die die Debatte nach weit verbreiteter Ansicht in der EU derzeit geht, und es ist eine sehr ernste Analyse erforderlich, um die Realisierbarkeit derartiger Vorschläge zu prüfen.

In Anbetracht dieser Überlegungen sollten folgende Schlussfolgerungen gezogen werden:

1. Das Petitionsrecht sollte als weiterer wichtiger Bestandteil in den Berichtsentwurf aufgenommen werden; es ist Ausdruck des Grundrechts der EU-Bürger, sich direkt an das Europäische Parlament zu wenden.
2. Es sollte eine Bewertung der Mittel erfolgen, mit denen das Parlament gegen Verletzungen der Menschen- und Grundrechte vorgehen kann, wenn Bürger durch Petitionen an das Europäische Parlament um deren Abstellung ersucht haben.
3. Wird behauptet, dass schwerwiegende und anhaltende Verletzungen der Menschenrechte und Grundfreiheiten vorliegen, so sollte das Verfahren nach Artikel 7 des EU-Vertrags in Betracht gezogen und geprüft werden, wie das Parlament eine aktive Rolle bei der Auslösung des Verfahrens spielen könnte.
4. Es sollte der Vorschlag an den Konvent für die Zukunft Europas unterstützt werden, den Europäischen Bürgerbeauftragten zu ermächtigen, die Grundrechte betreffende Fälle an den Gerichtshof zu überweisen, wenn im Laufe einer normalen Untersuchung keine Lösung gefunden werden konnte.