



REPUBLIK ÖSTERREICH  
Parlament

## **V-5 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXIV. GP**



### **Beratungen des Ständigen Unterausschusses des Hauptausschusses in Angelegenheiten der Europäischen Union**

(Auszugsweise Darstellung)

**Dienstag, 20. Oktober 2009**

---

# **Beratungen des Ständigen Unterausschusses des Hauptausschusses in Angelegenheiten der Europäischen Union**

(Auszugsweise Darstellung)

XXIV. Gesetzgebungsperiode      Dienstag, 20. Oktober 2009

---

## **Tagesordnung**

RAT 11300/09

Preparing the Stockholm Programme - Organisation of discussions in the Council

**(14684/EU XXIV.GP)**

(Wiederaufnahme der am 17. September 2009 vertagten Verhandlungen)

und

KOM (09) 262 endg.

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat

Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger

**(14104/EU XXIV.GP)**

(Wiederaufnahme der am 17. September 2009 vertagten Verhandlungen)

Der Ständige Unterausschuss in Angelegenheiten der Europäischen Union nahm am 20. Oktober 2009 seine am 17. September 2009 unterbrochenen Verhandlungen über die **Mitteilung der EU-Kommission** hinsichtlich des so genannten "**Stockholm-Programms**" wieder auf. Mit den Stimmen der beiden Koalitionsparteien wurde eine **von SPÖ und ÖVP eingebrachte umfassende Ausschussfeststellung verabschiedet. Die Anträge der Opposition fanden nicht die erforderliche Mehrheit.**

Den Abgeordneten standen diesmal Innenministerin Maria Theresia Fekter und Sozialminister Rudolf Hundstorfer zur Verfügung, nachdem im September Justizministerin Claudia Bandion-Ortner dazu Stellung genommen hatte.

Am Beginn der Sitzung wurde **Abgeordnete Christine Muttonen (S)** zur ersten **Obmannstellvertreterin gewählt**. Sie folgt in dieser Funktion Elisabeth Grossmann (S), die in die steirische Landespolitik gewechselt ist.

Die **Mitteilung** unter dem Titel "**Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienst der Bürger**" sieht eine weitere Intensivierung der Zusammenarbeit der Justiz- und Polizeibehörden bei der Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität, wie Terrorismus, Cyberkriminalität, Menschenhandel, sowie bessere Vorkehrungen bei der Einreise in die EU vor. Die EU beabsichtigt aber auch im Hinblick auf den zunehmenden Migrationsdruck weitere Harmonisierungsschritte in den Bereichen Zuwanderung und Asyl. Gleichzeitig soll die Union für die Bürgerinnen und Bürger ein gemeinsamer Raum des Grundrechtsschutzes sein. Der steigenden Mobilität Rechnung tragend, sollen weiters EU-Bürgerinnen und – Bürger für ihr Handeln in jedem Mitgliedstaat die gleichen Voraussetzungen finden, sodass sie auch sicher sein können, dass ein Grenzübertritt zu keinen Verschlechterung bei Verfahren für die jeweiligen Personen führt.

Die Mitteilung der Kommission stellt lediglich die Diskussionsgrundlage für das "Stockholm-Programm" dar, das von der schwedischen Präsidentschaft ausgearbeitet wurde, und seit 20. Oktober 2009 vorliegt. Es soll noch im Dezember dieses Jahres beschlossen werden.

Sowohl Ministerin Fekter als auch Minister Hundstorfer äußerten Bedenken gegen einige konkrete Vorhaben, wenngleich sie die Zielsetzungen der Kommission, Europa als Garant der Grundrechte und Grundfreiheiten zu festigen, begrüßten. Vor allem befürchteten die beiden Regierungsmitglieder negative Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und einen Eingriff in nationale Kompetenzen. Darüber hinaus bewerteten sie einige Punkte aus datenschutzrechtlicher Sicht mit Skepsis.

Auch die Abgeordneten nahmen dazu differenziert Stellung. Während FPÖ und BZÖ eine noch deutlichere Ablehnung einiger Harmonisierungsvorhaben in Fragen des Asylwesens und der Migration durch die Bundesregierung verlangten und dies in ihren Anträgen auf Ausschussfeststellung formulierten, sprachen sich die Grünen für eine stärkere Vereinheitlichung auf diesem Gebiet aus.

In der **von den Koalitionsparteien beschlossenen Ausschussfeststellung** wird das Bemühen der Kommission im Kampf gegen Diskriminierung, Rassismus, Antisemitismus, Fremdenfeindlichkeit und Homophobie positiv bewertet. Ebenso fanden die Überlegungen der Kommission, Europa als Raum des Rechts und der justiziellen Zusammenarbeit zu stärken, Unterstützung. Insbesondere sahen die Abgeordneten von SPÖ und ÖVP das Ziel, den Bürgerinnen und Bürgern den Zugang zum Recht in allen Mitgliedstaaten zu erleichtern, als einen wichtigen Schritt zu mehr Bürgernähe. Grundvoraussetzung dafür seien aber

gemeinsame Mindeststandards und die Wahrung des Subsidiaritätsprinzips, heißt es in dem Antrag.

Des weiteren stimmten die Abgeordneten der Koalitionsparteien der Kommission zu, wonach der Kampf gegen Menschenhandel, sexuelle Ausbeutung von Kindern und Kinderpornographie, Cyberkriminalität, Wirtschaftskriminalität und Drogenhandel Priorität hat. Zusätzlich wurde das Anliegen der Innenministerin, dem wachsenden Problem der grenzüberschreitenden Massenkriminalität in Form von Eigentumsdelikten im gleichen Maß Augenmerk zu schenken, in die Ausschussfeststellung aufgenommen. Im Zusammenhang mit der Notwendigkeit eines besseren Datenaustausches wird in der Ausschussfeststellung angeregt, die im Rahmen des Prümmer Vertrags eingeführten Datenaustauschprogramme zu evaluieren und erforderlichenfalls Überlegungen in Richtung eines Gesamtkonzepts für den Datenschutz im grenzüberschreitenden Datenverkehr zur Verbrechensbekämpfung und Strafverfolgung vorzunehmen.

In Bezug auf die Auswirkungen des Entwurfs für das Stockholm-Programm auf den Arbeitsmarkt wird festgehalten, dass Einwanderung und Bedürfnisse des Arbeitsmarkts enger miteinander verknüpft werden und auch die langfristigen Auswirkungen von Migration auf den Arbeitsmarkt und die soziale Lage der MigrantInnen stärker beachtet werden müssen. Es sei wichtig, den Konnex von Integration und Immigration mitzubedenken. Die Abgeordneten sprechen sich dabei für eine verantwortungsvolle Arbeitsmigrationspolitik aus. Das Konzept der Kommission zur zirkulären Migration, das heißt zu einer befristeten Zulassung für einige Jahre mit obligatorischer Rückkehr und ohne Integration, wird strikt abgelehnt. Jedenfalls dürfe es zu keiner Erweiterung der Zulassungsmöglichkeiten von Drittstaatsangehörigen zum Arbeitsmarkt durch die EU geben, bekräftigen die AntragstellerInnen. Einen Eingriff in nationale Kompetenzen sehen die Abgeordneten auch in den Überlegungen der Kommission, einen einheitlichen Rechtsstatus für legale Einwanderer zu schaffen, der vergleichbar mit jenem der EU-BürgerInnen ist.

**Bundesministerin Maria Theresia Fekter** erläuterte nochmals kurz die Punkte des von der schwedischen Ratspräsidentschaft ausgearbeiteten Programms und wies darauf hin, dass die InnenministerInnen noch diese Woche zusammentreffen würden.

Integration hat Vorrang vor Neuzuzug, sagte sie und äußerte sich reserviert gegenüber dem Vorhaben des schwedischen Vorsitzes, der gesteuerten Zuwanderung in Zusammenarbeit mit dem UNHCR Priorität einzuräumen. Sie sprach sich für Resettlement-Programme auf freiwilliger Basis aus und meinte, bevor man Neuerungen einführt sollte man zunächst die Mechanismen bereits implementierter Maßnahmen überprüfen. Fekter befürwortete im Hinblick auf illegale Migration eine Westafrika- und Mittelmeerstrategie zu entwickeln, auch vor dem Hintergrund der humanitären Katastrophen in diesen Regionen. Sie fügte jedoch hinzu, dass Österreich einen Schwerpunkt auch an der Ostgrenze der EU setzen möchte. Auch werde sie die geplante Stärkung von FRONTEX unterstützen, bemerkte sie, um das "Border-Management" zu verbessern.

Dezidiert abgelehnt würde seitens der Ministerin der Plan gemeinsamer Asylbescheinigungen. Dies würde dem Subsidiaritätsprinzip widersprechen, betonte sie, weshalb auch die Mehrheit der Mitgliedstaaten dagegen seien. Anders würde die Frage von den Mittelmeerländern gesehen, die das Dublin-Abkommen außer Kraft setzen wollen. Einem solchen Ansinnen werde Österreich nicht zustimmen, bekräftigte Fekter. Skepsis bringe man auch den so genannten Mobilitätspartnerschaften entgegen, denn man dürfe keine Einbahnstraße für die Zuwanderung nach Europa eröffnen.

Fekter zeigte sich zufrieden darüber, dass es Österreich gelungen ist, den Kampf gegen die grenzüberschreitende Massenkriminalität im Bereich der Eigentumsdelikte als einen weiteren Schwerpunkt im Programmwurf zu verankern.

**Bundesminister Rudolf Hundstorfer** thematisierte die sensible Frage des Zusammenhangs zwischen Migration und Arbeitsmarkt und bezeichnete die effiziente Steuerung der Migrationsströme als eine der größten Herausforderungen. Man müsse bedenken, dass die meisten MigrantInnen im Rahmen prekärer Arbeitsverhältnisse tätig sind, darüber hinaus sei darauf zu achten, dass es durch einen unregelmäßigen Zuzug auf den Arbeitsmarkt nicht zu einem Sozialdumping komme. Darüber hinaus habe die Finanz- und Wirtschaftskrise das ihre zum Abbau von Arbeitsplätzen beigetragen. Das alles sei im Rahmen der Gesamthematik von Asyl und Migration zu berücksichtigen, stellte Hundstorfer fest und wies gleichzeitig darauf hin, dass Arbeit einen wichtigen Aspekt in Bezug auf Integration darstelle.

Die Ablehnung der zirkulären Migration durch die Abgeordneten wurde auch von ihm geteilt. Die Erfahrungen hätten gezeigt, dass eine freiwillige Rückkehr trotz zeitlicher Befristung nicht realisierbar ist. Eine Beschneidung nationaler Kompetenzen in Bezug auf den Zugang zum Arbeitsmarkt wurde daher von ihm auch mit aller Deutlichkeit abgelehnt.

Der Schutz der Bürgerinnen und Bürger und die Gewährleistung der Grundrechte seien die Messlatte für die Beurteilung des Stockholmer Programms, sagte **Abgeordnete Christine Muttonen (S)**. Der Datenaustausch müsse in Relation zur Zweckmäßigkeit stehen, bemerkte sie, und der Datenschutz dürfe nicht ausgehöhlt werden. Ein besonderes Anliegen war ihr der Kampf gegen den Menschenhandel, wobei es ihrer Ansicht nach auch um Aufklärung und Sensibilisierung der Bevölkerung geht.

Ihr Klubkollege **Abgeordneter Johann Maier (S)** ging dann näher auf die einzelnen Punkte der von SPÖ und ÖVP vorgelegten Ausschussfeststellung ein und unterstrich insbesondere die Notwendigkeit des ausreichenden Datenschutzes, vor allem im Hinblick auf die Umsetzung des Rahmenbeschlusses über den Datenschutz in der Dritten Säule. Kritisch äußerte er sich auch zum Vorhaben einer europäischen Beweisverordnung. Dies sei nur vorstellbar, wenn gleichzeitig ein hohes Rechtsschutzniveau und ein effektiver Zugang zu nationalen Rechtsschutzmechanismen gewährleistet ist, monierte er. Im Zusammenhang mit dem europäischen Haftbefehl müssten auch angemessene strafrechtliche Entschädigungsregelungen geschaffen werden, forderte Maier unter Hinweis auf die entsprechenden Passagen in der Ausschussfeststellung.

Die **Abgeordneten Renate Csörgits und Wilhelm Haberzettl (beide S)** konzentrierten sich auf die Schnittstelle Sozialstaat, Arbeitsmarkt und Migrationspolitik. Csörgits begrüßte die von Minister Hundstorfer geforderte Einbindung der Sozialpartner und lehnte einheitliche europäische Regelungen für den Zugang zum Arbeitsmarkt ab. Man müsse alles unternehmen, um Sozialdumping zu verhindern, unterstrich sie. Ähnlich äußerte sich Abgeordneter Haberzettl, der darauf hinwies, dass die Mitgliedstaaten unterschiedliche Qualifikationen ausländischer Arbeitskräfte benötigten.

Die Bedeutung des Sicherheitsaspekts wurde von **Abgeordnetem Norbert Kapeller (V)** hervorgehoben. Um in den Herzen der Menschen anzukommen, müsse die EU Sicherheit gewährleisten, meinte er, und dazu sei das Stockholm-Programm durchaus geeignet. Er befürwortete daher auch europäische Standards im Asylwesen und die Stärkung von FRONTEX. Den Grünen warf er vor, Europa für einen ungehinderten Zuzug von MigrantInnen öffnen zu wollen. Mit einem übertriebenen Datenschutz könne man auch die Arbeit der Polizei unmöglich machen, fügte er hinzu.

Die ehemalige Außenministerin **Abgeordnete Ursula Plassnik (V)** thematisierte die Außendimension der Inneren Sicherheit und regte eine engere, vielleicht auch institutionelle Zusammenarbeit der Innen- und AußenministerInnen an. Gemeinsame Fragen betreffen zum Beispiel das Grenzmanagement, wobei dies für Österreich im Balkanraum wesentlich ist, oder auch die neue Form der Zusammenarbeit zwischen EUROPOL und UNO. Eine engere Vernetzung und stärkere Einbindung von Frauen wäre hier sehr sinnvoll, meinte sie. Plassnik schlug auch vor, die Thematik des gemeinsamen Katastrophenschutzes wieder stärker aufzugreifen.

**Abgeordneter Johannes Hübner (F)** vermisste klare Aussagen der beiden Koalitionsparteien in der Ausschussfeststellung. Man müsse sich den Fragen realistisch stellen, sagte er und stellte fest, Zuwanderung bedeute Senkung des Lebensstandards sowie sinkende Standards an Schulen und Krankenhäusern. Man müsse sich fragen, ob wir im Kern unsere Identität erhalten wollen oder nicht, so Hübner. Er vermutete darüber hinaus, dass die Kommission unter dem Deckmantel "Kampf gegen Diskriminierung" Grundfreiheiten einschränken möchte, indem sie vorhabe, Meinungsäußerungen, die nicht dem Konsens entsprechen, strafrechtlich zu verfolgen. Er hegte auch Zweifel an der Zweckmäßigkeit, der gegenseitigen Anerkennung von Vollstreckung und gerichtlichen Entscheidungen, da die Rechtssysteme große Unterschiede vorweisen.

In diesem Sinne brachte er auch einen Antrag auf Ausschussfeststellung ein, indem den Plänen der Kommission in Bereich des Asyl- und des Fremdenwesens eine Absage erteilt wird. Die FPÖ begrüßt jedoch die Überlegungen in Richtung Erleichterung des Zugangs zum Recht in allen Mitgliedstaaten sowie eine verstärkte Zusammenarbeit in der Kriminalitätsbekämpfung.

Auch **Abgeordneter Ewald Stadler (B)** hielt den Antrag der Koalition in den zentralen Punkten für verschwommen. Es könne nicht sein, so Stadler, dass "political correctness" zum normativen Maßstab gemacht wird. Ebenso hinterfragte er den Begriff "dynamische Einwanderungspolitik" und meinte, hier würde jede Schleuse aufgemacht. Auch die Aussagen zu den Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt waren für Stadler nicht deutlich genug. Scharfe Kritik übte er auch am geplanten Einwanderungskodex, der bis 2014 umgesetzt werden soll.

In dem von ihm vorgelegten Antrag auf Ausschussfeststellung wendet sich das BZÖ demgemäß gegen den Überbegriff "dynamische Einwanderungspolitik", gegen die Forderung nach Förderung der legalen Einwanderung, gegen den Einwanderungskodex, gegen die Schaffung eines EU-Rahmens in Form einer flexiblen Aufnahmeregelung und gegen die Errichtung einer neuen Beobachtungsstelle zur besseren Analyse und zum besseren Verstehen der Migrationsphänomene.

Abgeordneter Ewald Stadler griff auch das Thema des geplanten Betrugsbekämpfungsabkommens auf, das im ECOFIN verhandelt wird. Das BZÖ befürchtete, dass die vorgeschlagenen Formulierungen geeignet sind, das österreichische Bankgeheimnis zu gefährden. Dem wurde von **Abgeordnetem Norbert Kapeller (V)** widersprochen. Der diesbezügliche Antrag auf Ausschussfeststellung wurde ebenfalls abgelehnt.

Aus Sicht der Grünen zeigte **Abgeordnete Alev Korun (G)** kein Verständnis dafür, dass sich die Koalition im Bereich des Asyls gegen einheitliche Standards ausspricht. Die Stellungnahme der Bundesregierung sei von einem Abwehrgeist gegen solidarische Zusammenarbeit in der EU geprägt, so ihr Vorwurf. Zu meinen, den Zugang zum Arbeitsmarkt könne man nationalstaatlich regeln, sei eine Realitätsverweigerung, man bedenke nur den Familienzuzug und auch die Rahmenbedingungen für jene Personen, die sich längere Zeit legal aufhalten, bemerkte Korun. Einig mit der Regierung war sie sich in der Ablehnung der zirkulären Migration.

Auch **Abgeordneter Alexander Van der Bellen (G)** wies darauf hin, dass man bereits heute einen flexiblen Zugang zum Arbeitsmarkt habe. Er nannte in diesem Zusammenhang die Regelungen für ForscherInnen und WissenschaftlerInnen und erwähnte auch die zahlreichen ausländischen PflegerInnen und BetreuerInnen in den Krankenanstalten.

In ihrem Antrag auf Ausschussfeststellung üben die Grünen Kritik an FRONTEX und verlangen, die Einreise in die EU zu ermöglichen und die Anträge auf internationalen Schutz zu überprüfen. Sie fordern weiters die Entwicklung eines Bleiberechtsmodells, eine solidarische Teilung der Verantwortlichkeiten innerhalb der EU und verbindliche Wiederansiedlungsprogramme für Flüchtlinge. Wer sich legal in der EU aufhält, soll laut Antrag der Grünen auch das Recht haben, sich durch Erwerbstätigkeit selbst erhalten zu können.

In seiner Reaktion auf die vorangegangene Diskussion betonte **Sozialminister Rudolf Hundstorfer**, man brauche die geordnete Migration zur Aufrechterhaltung des Systems. In den österreichischen Spitälern arbeiteten beispielsweise MitarbeiterInnen aus 65 Nationen. Den Bedenken, Migration würde zum Sozialdumping führen, hielt er entgegen, dass Österreich dagegen wirkungsvolle Schritte gesetzt habe. Mit Parolen wie "Österreich werde überschwemmt", könne man vielleicht kurzfristig erfolgreich sein, er halte aber eine solche Politik für fahrlässig.

**Bundesministerin Maria Theresia Fekter** stellte insbesondere gegenüber Abgeordneter Korun klar, man habe einheitliche Standards abgelehnt, weil das Niveau der Standards in nationale Kompetenzen eingegriffen hätte. Es könne nicht sein, dass AsylwerberInnen sofortigen Zugang zum Arbeitsmarkt haben sowie ein Recht auf Sozialhilfestandards. Das wäre eine Einladung für jede Schlepperorganisation, meinte Fekter und bemerkte, dass die Grundversorgung für AsylwerberInnen in Österreich sehr großzügig geregelt sei. Sie wandte sich auch gegen jene Vorschläge, wonach man sich sein Asylland aussuchen kann. Das würde zu einem Asylshopping führen, befürchtete sie.

Im Gegensatz zu den Grünen bewertete sie die Arbeit von FRONTEX positiv. Die Risikoanalysen stellten eine wertvolle Information für die Mitgliedsländer dar, insbesondere im Hinblick auf gemeinsame Operationen und ein einheitliches Niveau der Grenzüberwachung. Durch die mit anderen Staaten gemeinsam organisierten Charterflüge habe man eine hohe Effizienz für die Rückführung von Personen erreicht. Fekter sprach sich dafür aus, die Kompetenzen von FRONTEX auszuweiten und der Behörde ein Recht für operative Tätigkeiten zu einzuräumen. So sollte FRONTEX selbst mit Herkunftsländern Kontakt aufnehmen oder von sich selbst aus Probleme in Angriff nehmen können.

EUROPOL wolle man durch eine verbesserte gemeinsame Ausbildung stärken, betonte die Innenministerin und bekräftigte die Notwendigkeit hoher datenschutzrechtlicher Standards sowie die Evaluierung der bisherigen Datenschutzstrategie.

Skepsis äußerte sie am Vorschlag der schwedischen Ratspräsidentschaft bei der Visaerteilung nur mehr eine reine Individualprüfung vorzunehmen. Bisher sei dieser eine allgemeine Risikovermutung, das heißt eine grundsätzliche Beurteilung aufgrund des Herkunftslandes, vorausgegangen. Bevor man ein neues System installiere, solle man Fekter zufolge das alte evaluieren und eine Kosten-Nutzen-Analyse vornehmen.

Fekter griff auch gerne die Anregung von Abgeordneter Plassnik nach engerer Zusammenarbeit von Innen- und AußenministerInnen auf und unterstrich, wie wichtig der außen- und sicherheitspolitische Schwerpunkt ist, den Österreich am Balkan setzt.

Folgender Antrag von SPÖ und ÖVP auf Ausschussfeststellung wurde von den beiden Koalitionsparteien angenommen und passierte somit den Ausschuss mit Stimmenmehrheit:

Ständiger Unterausschuss des Hauptausschusses in Angelegenheiten der Europäischen Union am 20. Oktober 2009

## **Antrag auf Ausschussfeststellung**

betreffend RAT 11300/09, Preparing the Stockholm Programme – Organisation of discussions in the Council (14684/EU XXIV. GP) und KOM (09) 262 endg., Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat „Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger“ (14104/EU XXIV.GP)

Der EU-Unterausschuss wolle beschließen:

### **I. Stellungnahme an die Europäische Kommission**

Der gem. Art. 23e des Bundes-Verfassungsgesetzes in Verbindung mit § 31e des Geschäftsordnungsgesetzes des Nationalrates bevollmächtigte Ständige Unterausschuss des Hauptausschusses in Angelegenheiten der Europäischen Union hat die Vorhaben betreffend RAT 11300/09, Preparing the Stockholm Programme – Organisation of discussions in the Council (14684/EU XXIV. GP) und KOM (09) 262 endg., Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat „Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger“ (14104/EU XXIV.GP) in öffentlicher Sitzung am 17. September und am 20. Oktober 2009 beraten und kommt zu folgendem Ergebnis:

Die Mitteilung der Kommission „Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger“ dient als Grundlage für das am 10. Dezember 2009 zu beschließende „Stockholm Programm“, das für die Jahre 2010 bis 2014 den Rahmen für die EU-weite Zusammenarbeit im Bereich Inneres und Justiz schafft.

Die in der Mitteilung vorangestellten politischen Prioritäten der Kommission – insbesondere jene, die Europa als Garant der Grundrechte und Grundfreiheiten definieren – werden ausdrücklich unterstützt. Mit den Grundsätzen der Subsidiarität unvereinbar erscheinen allerdings die Überlegungen betreffend EU einheitliche Regelungen im Zusammenhang mit Migration und dem Zugang zum Arbeitsmarkt. Zudem sind bei einzelnen Punkten der Mitteilung Bedenken aus grundrechtlicher und datenschutzrechtlicher Sicht angebracht. Diesbezüglich wird grundsätzlich auf die einstimmig beschlossene Stellungnahme des Österreichischen Datenschutzrates verwiesen.

Zu den einzelnen Teilen des Vorhabens gibt der Ausschuss folgende Stellungnahme ab:

1. Die politische Priorität "Europa als Garant der Grundrechte und Grundfreiheiten": wird unterstützt, insbesondere der von der Kommission gewählte Ansatz, die BürgerInnen in das Zentrum der Überlegungen zu stellen. In diesem Zusammenhang wird der Vorschlag zum Beitritt der Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention



begrüßt. Im Sinne dieses Ansatzes soll die Kommission aufgefordert werden, für die Gleichwertigkeit von Grundrechten und Grundfreiheiten einzutreten. Im Zusammenhang mit dem Beitritt zur Europäischen Menschenrechtskonvention muss darauf hingewirkt werden, dass sich die Rechtssprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte und jene des Europäischen Gerichtshofes nicht auseinander entwickeln bzw. zu einander in Konflikt geraten.

Das Recht auf Schutz der Privatsphäre muss in Anbetracht neuer Technologien, und des zunehmenden grenzüberschreitenden Datenaustausches gesichert bleiben. Das heißt, dass die von der Kommission angestrebte gegenseitige Nutzung verschiedenster Datenbanken und Register flankierend der Gewährleistung eines hohen Datenschutzniveaus bedarf. Der automatische Austausch von Informationen verlangt Maßnahmen zur Verhinderung der Umgehung der jeweils vorgesehenen Zweckbindung. Die Einrichtung solcher Systeme des Datenaustausches muss daher von Individualrechtsschutzmechanismen auch auf europäischer Ebene begleitet werden, das bedeutet insbesondere auch ein möglichst einfacher Zugang zum Recht für den/die einzelne BürgerIn sowie die Sicherstellung ausreichender Kontrolleinrichtungen auf dem Gebiet des Datenschutzes, die mit den erforderlichen Mitteln ausgestattet sind.

2. Die Kommission ist in ihren Bestrebungen, den Kampf gegen Diskriminierung, Rassismus, Antisemitismus und Fremdenfeindlichkeit verstärkt fortzusetzen, zu unterstützen, einschließlich besonderer Formen von Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, der Religion, des Alters, einer Behinderung oder der sexuellen Orientierung (z.B. Homophobie).
3. Die Überlegungen der Kommission zur 2. Priorität (Erleichterung für die Bürger: Europa als Raum des Rechts und der justiziellen Zusammenarbeit) werden unterstützt, insbesondere die Erleichterungen des Zugangs zum Recht in allen Mitgliedsstaaten. Der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von justiziellen Entscheidungen sollte perspektivisch weiter ausgebaut werden, um die Rechtsdurchsetzung auch in einem anderen Mitgliedsstaat ohne zwischengeschaltetes Anerkennungsverfahren zu ermöglichen. Grundvoraussetzung dafür ist – wie die Kommission richtig erkannt hat – jedoch der Aufbau gegenseitigen Vertrauens und gemeinsamer Mindeststandards. Weiters sollte daran gearbeitet werden, die Zusammenarbeit der Behörden zu vereinfachen und zu fördern, auch im Bereich der Beweisverfahren (etwa im Zusammenhang mit der Durchsetzung von arbeits- und sozialrechtlichen Vorschriften im Bereich der Entsendung von ArbeitnehmerInnen). Bei all diesen Maßnahmen – insbesondere wenn sie Bereiche des Strafrechts betreffen – ist der vollständige Schutz der Grundrechte der BürgerInnen sicherzustellen und das Subsidiaritätsprinzip zu beachten.
4. Grenzüberschreitende Bedrohungen, wie Terrorismus und organisierte Kriminalität sowie schwere Kriminalitätsformen stellen für die Europäische Union eine zentrale Herausforderung dar, wofür ohne Zweifel eine Strategie der inneren Sicherheit zu entwickeln ist, die im Rahmen der Europäischen Grundrechte den Schutz der Bürger sicherstellt. (Ein Europa, das Schutz bietet).
5. Die prioritäre Behandlung der 5 Schwerpunktthemen Menschenhandel, sexuelle Ausbeutung von Kindern und Kinderpornographie, Cyberkriminalität, Wirtschaftskriminalität und Drogenbekämpfung unter dem Überbegriff „Bekämpfung der organisierten Kriminalität“ im Rahmen der 3. Priorität („Schutz der Bürger – ein Europa, das Schutz bietet“) des Vorschlags der Kommission wird begrüßt. Darüber hinaus sollte auch dem deutlich wachsenden Problem der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität in Form von Eigentumsdelikten Priorität eingeräumt werden. Wesentlich wäre, die organisierte Begehung von Eigentumsdelikten (Banküberfälle, Einbrüche, Autodiebstähle, Betrug etc.) auch auf europäischer Ebene als

schwerwiegende Kriminalitätsform zu definieren und zu bekämpfen. Dies würde den wachsenden Besorgnissen der Bevölkerung und damit dem Postulat des Bemühens um eine verstärkte Bürgernähe der EU entsprechen.

Anerkannt werden muss die Notwendigkeit eines besseren Datenaustausches zwischen den EU-Polizeibehörden, insbesondere zur Terrorismusbekämpfung. Die bisher im Rahmen des Prümmer Vertrags eingeführten Datenaustauschprogramme der Polizeibehörden wären zu evaluieren.

Gleiches gilt für die Beobachtung der Umsetzung des Rahmenbeschlusses über den Datenschutz in der 3. Säule, d.h. im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Wenn sich herausstellt, dass dessen Bestimmungen nicht ausreichen, um ein gleichmäßig hohes und den besonderen Bedürfnissen einer effektiven Bekämpfung organisierter und schwerer Kriminalität Rechnung tragendes Datenschutzniveau zu gewährleisten, sollten ergänzende Überlegungen in Richtung eines Gesamtkonzepts für den Datenschutz im grenzüberschreitenden Datenverkehr zur Verbrechensbekämpfung und Strafverfolgung vorgenommen werden.

Vertiefender Überlegung bedarf die effektive Bekämpfung und Verfolgung typisch grenzüberschreitender Straftaten, wozu auch Maßnahmen zählen, die verhindern sollen, dass sich Beschuldigte den Untersuchungen und der Strafverfolgung entziehen können. Eine „Europäische Beweisanordnung“ wäre nur vorstellbar, wenn gleichzeitig ein hohes Rechtsschutzniveau und effektiver Zugang zu nationalen Rechtsschutzmechanismen gewährleistet ist.

Beispielsweise im Zusammenhang mit dem europäischen Haftbefehl müssen auch geeignete und angemessene strafrechtliche Entschädigungsregelungen sichergestellt sein bzw. werden, sei es auf Ebene der Mitgliedsstaaten oder auf europäischer Ebene.

Zu diskutieren sind in diesem Zusammenhang insbesondere auch Maßnahmen zur Beschleunigung von Verfahren zur Reduktion von Untersuchungshaft unter gleichzeitiger Sicherstellung der Überprüfung von erteilten Auflagen u.dgl.

Zur besseren Sicherung der EU-Außengrenzen werden neue Kontrollen und Überwachungen (integriertes Grenzmanagement) vorgeschlagen. Die vorgesehene Trennung von Privat- und Geschäftsreisenden an den Grenzübergängen ist zu überdenken. Die Fragen von Zweckmäßigkeit und Kosten müssen jedenfalls geklärt werden.

Rechtsstaatlich zu begrüßen wäre die Schaffung eines rechtlichen Rahmens für Kooperationsvereinbarungen zwischen den Strafverfolgungsbehörden und den IT-Betreibern zur Bekämpfung der Cyberkriminalität, mit denen grenzübergreifende Ermittlungen und Untersuchungen erleichtert werden. Betont wird, dass die Kriterien für grundrechtsrelevante Eingriffe gesetzlich festgelegt sein müssen. Dadurch und durch einen geeigneten rechtlichen Rahmen für die Kooperationsvereinbarungen ist ein angemessener Rechtsschutz für den Einzelnen sicherzustellen.

6. Es wird begrüßt, dass die Kommission in ihrer 4. Priorität „Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts – ein Europa der Solidarität“ feststellt, dass Einwanderung und Bedürfnisse des Arbeitsmarktes enger miteinander verknüpft werden müssen. Im künftigen „Stockholm Programm“ muss insbesondere den langfristigen Auswirkungen von Migration auf den Arbeitsmarkt und dabei auch der sozialen Lage von MigrantInnen entsprechende Aufmerksamkeit erteilt werden.
7. Dem Befund der EK, dass die effiziente Steuerung der Migrationsströme zu den größten Herausforderungen, denen sich die Europäische Union zu stellen habe,

gehört, wird zugestimmt. Österreich unterstreicht hier die hohe Verantwortung in Bezug auf den künftigen Integrationsbedarf, insbesondere Arbeitsplätze für den Familiennachzug, die Versorgung mit Infrastruktur und Wohnung, sowie der Zugang zu Dienstleistungen und zu Bildung. In die Überlegungen zum künftigen Stockholmer Programm ist der wichtige Konnex von Integration und Immigration mitzubedenken und entsprechend zu formulieren.

8. Österreich tritt dafür ein, dass eine verantwortungsvolle Arbeitsmigrationspolitik das Ziel verfolgen muss, MigrantInnen in geeigneter Form gleich zu stellen und zu verhindern, dass sie für Lohn- und Sozialdumping instrumentalisiert werden.
9. Die EK sieht bei den bilateralen Beziehungen der EU zu Drittstaaten eine Verschiebung der Schwerpunktsetzung von der Bekämpfung der illegalen Migration zur Regelung der legalen Migration vor. Hier werden insbesondere Maßnahmen der zirkulären Migration als adäquates Instrument angeführt. Das Konzept der EK zur zirkulären Migration (befristete Zulassung für einige Jahre mit obligatorischer Rückkehr und ohne Integration) wird von Österreich aufgrund seiner Erfahrungen abgelehnt. Abgesehen davon, dass eine freiwillige Rückkehr trotz zeitlicher Befristung der Zulassung nicht realisierbar ist, gilt es insbesondere zu bedenken, dass gerade befristet Beschäftigte Gefahr laufen, unter ihrer Qualifikation beschäftigt und Opfer von Lohn- und Sozialdumping zu werden, mit den entsprechenden Auswirkungen sowohl für sie selbst als auch für den Arbeitsmarkt insgesamt. Insgesamt besteht Österreich auf dem Prinzip der Freiwilligkeit bei der Teilnahme an Maßnahmen, insbesondere im Rahmen von Mobilitätspartnerschaftsabkommen.
10. Der Befund der Kommission, dass die nationale Kompetenz der Mitgliedstaaten betreffend Zuwanderung und zur Zulassung Drittstaatsangehöriger auf ihren nationalen Arbeitsmarkt „voll und ganz zu achten“ sei, wird begrüßt. Diese Zuständigkeit darf aber auch nicht durch die Nebeneffekte von anderen Maßnahmen auf europäischer Ebene ausgehöhlt werden. Eine Kompetenzgrundlage der EU für eine Erweiterung der Zulassungsmöglichkeiten von Drittstaatsangehörigen zum Arbeitsmarkt auf EU-Ebene ist aus Sicht des Ausschusses mit Verweis auf das entsprechende Gutachten des Juristischen Dienstes des Rates nicht gegeben. Tendenzen, die in diese skizzierte Richtung gehen, wie zum Beispiel aktuelle anstehende Auslegungen im Bereich der Entsendung von ArbeitnehmerInnen oder Überlegungen über einen einheitliche Rechtsstatus für legale Einwanderer aus Drittstaaten, der vergleichbar dem der Gemeinschaftsbürger ist, werden als problematisch eingeschätzt, da sie ebenfalls auf eine Erweiterung der Zulassungsmöglichkeiten in den einzelnen Mitgliedstaaten und letztlich auf eine Beschneidung der nationalen Kompetenzen betreffend Arbeitsmarktzugang von Drittstaatsangehörigen hinauslaufen.
11. Jedenfalls sind bei Fragen, die den Arbeitsmarkt betreffen (Arbeitsrecht aber auch sonstige Arbeitsbedingungen und Gewährung von sozialen Rechten), die dafür zuständigen EU-Beschäftigungs- und SozialministerInnen sowie die nationalen Parlamente umfassend einzubinden und auch die Sozialpartner in die Diskussion darüber einzubeziehen.
12. Zu den in der Mitteilung angesprochenen Fragen im Zusammenhang mit Asyl wird auf die bereits abgegebene Stellungnahme des Ausschusses vom 17. April 2009 zu den entsprechenden Legislativvorschlägen verwiesen.
13. Generell gilt, dass bei der Umsetzung aller im zukünftigen „Stockholm Programm“ angedachten Maßnahmen das Europäische und die nationalen Parlamente umfassend eingebunden sein müssen, um die Legitimationsbasis von Maßnahmen in demokratiepolitisch wichtigen Bereichen im höchst möglichen Maß zu garantieren.

#### 14. Abschaffung des Exequaturverfahrens:

Die EU-weite Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen ist zweifellos ein Beispiel für die positive Entwicklung der letzten Jahre. Es wurden schon mehrfach Initiativen zur Abschaffung des Exequaturverfahrens ergriffen. Jedenfalls muss sichergestellt werden, dass die jeweiligen Rechtstraditionen und Rechtsgrundsätze der einzelnen Mitgliedstaaten hinreichend berücksichtigt werden. Als Beispiel hierfür sei die Thematik Strafschadenersatz angeführt. „Punitive damages“ werden vor allem in kontinentaleuropäischen Ländern als gegen den ordre public verstoßend angesehen. Trotz wiederholter gegenteiliger Beteuerungen werden auch von der Kommission derartig absolut abzulehnende Ansätze in deren Dokumenten immer wieder als einführungswert angeführt.

Auch der einzelne Bürger muss weiterhin die Möglichkeit eingeräumt erhalten, sich wirksam und effektiv gegen allfällige Missbräuche derartig erleichterter Vorgehensweisen schützen zu können.

Auffallend ist allerdings die Diskrepanz dieses Dokuments zu anderen von der Kommission publizierten. Hier wird betont, dass das Exequaturverfahren generell abgeschafft werden muss. Im Grünbuch zur Überprüfung der EuGVVO wird diese Frage demgegenüber offen gelassen.

#### 15. Streitsachen mit in Drittländern ansässigen Parteien

Die Erläuterungen zu diesem Punkt sind nicht sehr aussagekräftig, so dass wohl erst die weitere Diskussion wird aufzeigen können, inwieweit eine derartige Ausweitung der Zuständigkeiten der Europäischen Union zulässig und zweckmäßig sein könnte. Insbesondere wird es auch darauf ankommen, mit welchen Drittstaaten eine – wohl wechselseitige – Verbesserung des Schutzes in Streitsachen erreicht werden kann. Die unerlässliche Berücksichtigung der jeweiligen Rechtstraditionen und Rechtsgrundsätze der jeweiligen Mitgliedstaaten wird gerade bei Streitsachen mit Drittlandbezug eine besondere Bedeutung erhalten.

#### 16. Europa als Raum der justiziellen Zusammenarbeit

Aufgrund der bestehenden, grundrechtlich abgesicherten Rechtslage ist unionsweit keine Konstellation denkbar, in der eine (juristische oder natürliche) Person keine rechtliche Möglichkeit haben soll, ein Gericht anzurufen und zivilrechtliche Ansprüche („civil rights and obligations“) angemessen zu verfolgen. Beim Justizgewährungsanspruch handelt es sich um ein subjektives öffentliches Recht des Einzelnen gegen den Staat auf Entscheidung seines Privatrechtsstreits.

Es kann daher jedermann in der Europäischen Union darauf vertrauen, dass er umfassenden Rechtsschutz genießt und sein Recht im Bedarfsfall grundsätzlich auch durchsetzbar ist. Der Schutz der dem Bürger auch aus dem Gemeinschaftsrecht erwachsenden Rechte ist daher in wirksamer Weise gewährleistet. Die Einführung zusätzlicher Verfahren, damit Rechte überall in der Union geltend gemacht werden können, ist insoweit abzulehnen, als sie die derzeit geltenden Grundsätze der gerichtlichen Zuständigkeitsregeln verletzen. Abzulehnen ist jede Form von „Gerichtstourismus“ u. dgl. („forum shopping“).

Die jeweiligen nationalen Vertragsrechte bilden zweifellos wesentliche Kerne der nationalen Gesetzeslage. Ein Eingriff in diese Materien hat daher unter Berücksichtigung vor allem des Subsidiaritätsprinzips und im Hinblick auf die Vertragsfreiheit – wenn überhaupt – nur behutsam zu erfolgen. So haben Eingriffe auf rein innerstaatliche Sachverhalte zu unterbleiben. Auffallend ist allerdings, dass die Europäische Union selbst mitunter die Möglichkeit der Schaffung eines einfachen Standards ablehnt, so z.B. hinsichtlich der Verankerung einer einheitlich geltenden

Rücktrittsbelehrung im Rahmen des vorgestellten Entwurfs der Verbraucherrechterichtlinie.

17. Die Einführung von Musterverträgen wird kritisch gesehen, da diese dazu neigen rasch zu soft law u.ä.m. zu mutieren. Ganz abgesehen davon, dass schon aufgrund der verschiedensten Divergenzen in den jeweiligen nationalen zivilrechtlichen Vorschriften ein EU-einheitliches Muster sehr rasch an seine Grenzen stoßen könnte, schränkt eine derartige Vorgehensweise zumindest faktisch die Vertragsfreiheit wesentlich und nachhaltig ein.

Unklar ist, was unter „fakultative, rein europäische Regelung für Unternehmen“ gemeint ist. Insoweit damit eine Art z.B. europäisches Unternehmergesetzbuch verstanden wird, darf nicht übersehen werden, dass weite Bereiche des Rechts bei weitem nicht nur für Unternehmer gelten. Kann keine fugenlose Regelung im Hinblick auf die nicht in einer derartigen Regelung umfassten Materien garantiert werden, ist mehr mit Schwierigkeiten, denn mit Begünstigungen durch eine derartige Regelung zu rechnen – denn wirtschaftliches Handeln passiert nicht nur vollkommen losgelöst vom Alltag.

18. bessere europäische Rechtsetzung

Es ist ausdrücklich zu begrüßen, dass die Kommission betont, wie wichtig die Qualität der Rechtsetzung ist, und mögliche Folgen der Vorschläge für die Bürger und ihre Grundrechte, die Wirtschaft oder die Umwelt schon bei ihrer Ausarbeitung bedacht werden müssen.

## II.

Der EU-Unterausschuss geht davon aus, dass die zuständigen Mitglieder der Bundesregierung, insbesondere die Bundesministerin für Inneres, die Bundesministerin für Justiz und der Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, bei den Verhandlungen und Abstimmungen betreffend die vorliegenden Vorhaben in Übereinstimmung mit der vorstehenden Stellungnahme an die Europäische Kommission vorgehen werden und – soweit es konkrete Rechtsakte betrifft - ihre Zustimmung von der Erfüllung der oben genannten Punkte abhängig machen.

## III. Communiqué

Der EU-Unterausschuss beschließt, diese Ausschussfeststellung gem. § 39 Abs. 1 und 3 GOG-NR als Communiqué zu veröffentlichen und der auszugswweisen Darstellung anzuschließen. Der EU-Unterausschuss ersucht die Präsidentin des Nationalrates, diese Ausschussfeststellung an die österreichische Bundesregierung sowie an die Verbindungsstelle der Bundesländer, und die unter Pkt. I. beschlossene Stellungnahme an die Europäische Kommission, an den Rat, an den Ausschuss der Regionen, an die COSAC bzw. IPEX und an das Europäische Parlament zu übermitteln.

Folgender Antrag der FPÖ auf Ausschussfeststellung wurde von SPÖ, ÖVP und Grünen mehrheitlich abgelehnt:

## **ANTRAG AUF AUSSCHUSSFESTSTELLUNG**

der Abgeordneten Dr. Hübner und Kollegen

betreffend RAT 113000/09 "Preparing the Stockholm Programme" - Organisation of discussions in the Council (14684/EU XXIV.GP) und KOM (09) 262 endg. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat „Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger“ (14104/EU XXIV.GP), eingebracht im Zuge der Sitzung des EU-Unterausschusses des Hauptausschusses am 20. Oktober 2009.

Der EU-Unterausschuss wolle beschließen:

1. Der EU-Unterausschuss geht davon aus, dass die zuständigen Mitglieder der österreichischen Bundesregierung bei den Verhandlungen auf europäischer Ebene gegenüber den großen Grundzügen des geplanten „Stockholmprogramms“ eine klar ablehnende Haltung einnehmen – insbesondere gegenüber den Plänen im Bereich des Asyl- und Fremdenwesens.
2. Der EU-Unterausschuss fordert die zuständigen Mitglieder der Bundesregierung dazu auf, insbesondere die Pläne in Fragen des Asylwesens im Sinne einer restriktiven und vor allem einer in Österreich selbstbestimmten Asylpolitik klar abzulehnen – ebenso wie die entsprechenden dahingehenden Legislativvorschläge.
3. Der EU-Unterausschuss begrüßt die Überlegungen der EU-Kommission in Sachen Erleichterung des Zugangs zum Recht in allen Mitgliedsstaaten.
4. Der EU-Unterausschuss ist sich dessen bewusst, dass grenzüberschreitende Bedrohungen, wie organisierte Kriminalität oder Terrorismus für Europa eine zentrale Herausforderung darstellen und begrüßt daher dahingehende Bemühungen, Lösungen für die schwerwiegenden Problemstellungen zu finden.
5. Der EU-Unterausschuss begrüßt des weiteren die prioritäre Behandlung der Schwerpunktthemen Menschenhandel, sexuelle Ausbeutung von Kindern und Kinderpornographie, Cyberkriminalität, Wirtschaftskriminalität und Drogenbekämpfung unter dem Überbegriff „Bekämpfung der organisierten Kriminalität“ im Rahmen der 3. Priorität („Schutz der Bürger – ein Europa, das Schutz bietet“) des Vorschlags der Kommission. Darüber hinaus sollte auch dem deutlich wachsenden Problem der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität in Form von Eigentumsdelikten Priorität eingeräumt werden. Wesentlich wäre, die organisierte Begehung von Eigentumsdelikten (Banküberfälle, Einbrüche, Autodiebstähle, Betrug etc.) auch auf europäischer Ebene als schwerwiegende Kriminalitätsform zu definieren und zu bekämpfen. Dies würde den wachsenden Besorgnissen der Bevölkerung und damit dem Postulat des Bemühens um eine verstärkte Bürgernähe der EU entsprechen.

6. Der EU-Unterausschuss begrüßt den Kampf gegen Diskriminierung, hält jedoch fest, dass das Primat des höchsten europäischen Wertes, der Freiheit der Meinung und der Lehre jedoch keinesfalls beschnitten oder eingeschränkt werden darf. Tendenzen, unter dem Deckmantel des Kampfes gegen Diskriminierung besagten Wert einzuschränken, sind schärfstens zurückzuweisen.
7. Grundlegend hält der EU-Unterausschuss fest, dass bei der Umsetzung aller im zukünftigen „Stockholm Programm“ – wie auch immer dieses aussehen wird – angedachten Maßnahmen die nationalen Parlamente und das EU-Parlament umfassend eingebunden sein müssen, um die Legitimationsbasis von Maßnahmen in demokratiepolitisch wichtigen Bereichen im höchst möglichen Maß zu garantieren.
8. Der EU-Unterausschuss beschließt, diese Ausschussfeststellung gem. § 39 Abs. 1 und 3 GOG-NR als Kommuniké zu veröffentlichen und der Auszugsweisen Darstellung anzuschließen.

Folgender Antrag des BZÖ auf Ausschussfeststellung (eingebracht in der Sitzung vom 17. September) wurde von den anderen Fraktionen mehrheitlich abgelehnt:

## Antrag auf Ausschussfeststellung

der Abgeordneten Mag. Stadler, Scheibner

eingebracht im Zuge der Sitzung des ständigen Unterausschusses in Angelegenheiten der Europäischen Union am 17. September 2009

zu TOP :

RAT 11300/09 Preparing the Stockholm Programme - Organisation of discussions in the Council (14684/EU XXIV.GP) und KOM (09) 262 endg. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger (14104/EU XXIV.GP)

### **Der Ausschuss wolle beschließen:**

Der Ständige Unterausschuss in Angelegenheiten der Europäischen Union spricht sich entschieden dagegen aus, als Maßnahme gegen Kriminalität auf Europäischer Ebene ein Gemeinschaftsprogramm zu beschließen, mit dem Pilotprojekte in den Mitgliedstaaten, zur Förderung von Alternativen zu Haftstrafen finanziell unterstützt werden.

In diesem Zusammenhang erachtet der Ständige Unterausschuss in Angelegenheiten der Europäischen Union das Absehen von Haftstrafen zur Vermeidung von Kriminalität und Radikalisierung als einen nicht nachvollziehbaren Ansatz und gibt zu bedenken, dass insbesondere die general- bzw. spezialpräventive Wirkung von Haftstrafen unter solchen Maßnahmen leiden könnte.

Der Ständige Unterausschuss in Angelegenheiten der Europäischen Union beschließt weiters, diese Ausschussfeststellung gem. § 39 Abs. 1 bzw. 3 GOG als Kommuniké zu veröffentlichen und der Auszugsweisen Darstellung beizufügen.“



Folgender Antrag des BZÖ auf Ausschussfeststellung wurde SPÖ, ÖVP und Grünen mehrheitlich abgelehnt:

## **Antrag auf Ausschussfeststellung**

der Abgeordneten Mag. Stadler, Grosz

eingebracht im Zuge der Sitzung des Ständigen Unterausschusses in Angelegenheiten der Europäischen Union am 20. Oktober 2009

zu TOP :

RAT 11300/09 Preparing the Stockholm Programme - Organisation of discussions in the Council (14684/EU XXIV.GP) und KOM (09) 262 endg. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger (14104/EU XXIV.GP)

### **Der Ausschuss wolle beschließen:**

„Der Ständige Unterausschuss in Angelegenheiten der Europäischen Union spricht sich nicht zuletzt vor dem Hintergrund der derzeit hohen und weiter steigenden Arbeitslosigkeit in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union aber auch in Österreich mit Nachdruck gegen die in der gegenständlichen Mitteilung der Europäischen Kommission festgehaltene Forderung, wonach die legale Einwanderung gefördert werden müsse, aus.

Der Ständige Unterausschuss verwehrt sich gegen den in der Mitteilung in Zusammenhang mit der legalen wie auch illegalen Migration verwendeten Überbegriff „dynamische Einwanderungspolitik.“

Des weiteren spricht sich der Ständige Unterausschuss gegen die Schaffung eines in der Mitteilung vorgesehenen EU-weiten gemeinsamen Rahmens in Form einer flexiblen Aufnahmeregelung für Migranten aus, da dadurch die Kompetenz der Mitgliedstaaten zur nationalen Festlegung der Regelungen für die Aufnahme von Drittstaatsangehörigen untergraben und es damit zu einer Ausweitung der Zulassungsmöglichkeiten von Migranten zum heimischen Arbeitsmarkt kommen würde.

Darüber hinaus lehnt der Ständige Unterausschuss in Angelegenheiten der Europäischen Union jegliche in der gegenständlichen Mitteilung geforderte Maßnahmen ab, die auf eine Einschränkung der nationalen Kompetenzen betreffend den Arbeitsmarktzugang von Drittstaatsangehörigen hinauslaufen.

Weiters bezeichnet der Ständige Unterausschuss in Angelegenheiten der Europäischen Union die Absicht der Kommission, einen Einwanderungskodex zu beschließen, der den legalen Einwanderern einen einheitlichen Rechtsstatus – vergleichbar dem der Gemeinschaftsbürger – garantiert, als im höchsten Maße unakzeptabel.

Schließlich erachtet der Ständige Unterausschuss in Angelegenheiten der Europäischen Union die in der Mitteilung angedachte Einrichtung einer neuen Beobachtungsstelle zur besseren Analyse und zum besseren Verstehen der Migrationsphänomene als unnötig und

bezeichnet gerade vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Krise und der damit verbundenen steigenden Arbeitslosenzahlen den in der Mitteilung festgehaltenen Hinweis darauf, dass „Einwanderung das Potential besitzt, in wirtschaftlicher wie auch in kultureller Hinsicht bereichernd zu wirken,“ als einseitig und entbehrlich.

Der Ständige Unterausschuss in Angelegenheiten der Europäischen Union beschließt weiters, diese Ausschussfeststellung gem. § 39 Abs. 1 bzw. 3 GOG als Kommuniké zu veröffentlichen und der Auszugsweisen Darstellung beizufügen.“

Folgender Antrag des BZÖ auf Ausschussfeststellung wurde SPÖ, ÖVP und Grünen mehrheitlich abgelehnt:

## **Antrag auf Ausschussfeststellung**

der Abgeordneten Mag. Stadler, Grosz  
und Kollegen

eingebraucht im Zuge der Verhandlungen des Ständigen Unterausschusses in Angelegenheiten der Europäischen Union in der Sitzung am 20.10. 2009

„Der Ständige Unterausschuss in Angelegenheiten der Europäischen Union geht davon aus, dass der Bundesminister für Finanzen dem mit Liechtenstein geplanten Betrugsbekämpfungsabkommen bei den entsprechenden Ratssitzungen auf Europäischer Ebene seine Zustimmung verwehren wird, solange die jeweiligen Formulierungen unter anderem geeignet sind, dahin gehend interpretiert zu werden, dass mit dem Inkrafttreten dieses Abkommens sogenannte „fishing expeditions“ nicht auszuschließen sind, und dadurch das österreichische Bankgeheimnis in Hinblick auf eine drohende Vorbildwirkung dieses Vertragsdokumentes mittelbar gefährdet sein könnte.

Der Ständige Unterausschuss in Angelegenheiten der Europäischen Union beschließt weiters, diese Ausschussfeststellung gem. § 39 Abs. 1 bzw. 3 GOG als Kommuniké zu veröffentlichen und der Auszugsweisen Darstellung beizufügen.“

Wien, 20. Oktober 2009

Folgender Antrag der Grünen auf Stellungnahme (eingebracht am 17. September 2009) wurde von den anderen Fraktionen mehrheitlich abgelehnt:

## **ANTRAG AUF STELLUNGNAHME** **gem. Art 23e Abs 2 B-VG**

Der Abgeordneten Steinhauser und Van der Bellen

Betreffend RAT 11300/09 Preparing the Stockholm Programme - Organisation of discussions in the Council (14684/EU XXIV.GP) und KOM (09) 262 endg. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger (14104/EU XXIV.GP), eingebracht im Zuge der Sitzung des EU-Unterausschusses des Hauptausschusses am 17. September 2009

Die gegenständliche Mitteilung der Kommission soll als Grundlage für das am 10. Dezember 2009 zu beschließende „Stockholm Programm“ für Justiz und Inneres der Europäischen Union dienen.

Zunächst ist zu begrüßen, dass die Mitteilung der Kommission dem Schutz der Bürgerrechte und Grundfreiheiten – zumindest auf dem Papier – einen hohen Rang einräumt. Bereits in der Einleitung wird die Förderung der Rechte der Bürger als erste politische Priorität genannt. Europa solle Garant der Grundrechte und Grundfreiheiten sein. Dazu zähle auch die Wahrung der persönlichen Freiheitsrechte und der Privatsphäre über Staatsgrenzen hinweg. In der Mitteilung werden auch die zentralen Verarbeitungsgrundsätze für Daten neuerlich betont: Zweckgebundenheit, Verhältnismäßigkeit, Rechtmäßigkeit, zeitlich begrenzte Speicherung, Vertraulichkeit, Datensicherheit, Rechtsschutz und Kontrolle.

In weiterer Folge zeigt sich jedoch, dass einige der geplanten Maßnahmen mit diesen Grundsätzen nicht vereinbar sind.

Die mit den Vereinigten Staaten erzielte Einigung über Datenaustausch kann aufgrund zahlreicher Mängel im Datenschutz nicht als Vorbild für weitere derartige Verträge dienen.

Die unter dem Stichwort „europäisches Informationsmodell“ bzw. „Informationssystemarchitektur“ geplante Zentralisierung und Forcierung des Austausches von Personendaten ist insbesondere im Hinblick auf die postulierte sukzessive Erweiterung mit dem Grundsatz der Zweckgebundenheit von Daten nicht vereinbar.

Weiters sind auch die im Bereich der Reisen und Grenzübertritte vorgeschlagenen Maßnahmen überschießend: Wie der europäische Datenschutzbeauftragte in seiner Stellungnahme zutreffend festhält, ist weder der Nutzen noch der Bedarf des „elektronischen Registriersystems für Ein- und Ausreisen“ nachgewiesen. Eine Trennung von Geschäfts- und Privatreisenden impliziert eine Benachteiligung Letzterer. Der geforderte verstärkte Einsatz „neuer Technologien“ wie insbesondere Biometrie wird weder begründet noch reglementiert. Und eine „Risikobewertung“ von Personen bezüglich der Erteilung von Visa birgt die Gefahr pauschalierender Beurteilungen und Diskriminierungen.

Es sind auch die in Bezug auf eine angebliche „Nutzung des Internets zu terroristischen Zwecken“ vorgeschlagenen „entsprechenden technischen Mittel“ nicht ausreichend determiniert. Aufgrund früherer Berichte ist zu befürchten, dass unter dieser harmlosen Formulierung auch massiv grundrechtsgefährdende Mittel wie etwa „grenzüberschreitende Ferndurchsuchungen von Computern“ verstanden werden könnten. Letztlich deuten einige der von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen in Richtung einer unzulässigen staatlichen Zensur.

Bedenklich ist schließlich die mehrfach angeregte Einführung neuer „Agenturen“ auf Unionsebene, welche bei der Betreuung von Datenbanken im Sicherheitsbereich letztlich sensible staatliche Befugnisse wahrnehmen. Hier müsste jedenfalls für eine entsprechende rechtsstaatliche Kontrolle und Rechtsschutzmöglichkeit gesorgt werden.

Die unterfertigten Abgeordneten stellen daher folgenden

**Antrag auf Stellungnahme**  
gemäß Art 23e Abs 2 B-VG

Der Ausschuss wolle beschließen:

Die zuständigen Minister der österreichischen Bundesregierung – insbesondere die Justiz- und Innenministerin – werden aufgefordert auf EU-Ebene folgende Positionen zu vertreten:

In den Bereichen Justiz und Inneres, und hier insbesondere bei der Abfassung des Fünfjahresprogramms („Stockholmer Programm“) sind folgende Punkte zu beachten:

1. Weitere Reformen der datenschutzrechtlichen Regelungen in der Europäischen Union sollen den Datenschutz stärken
2. In Rechtsakten der Europäischen Union vorgesehene Eingriffe in die Bürgerrechte und Grundfreiheiten durch Datenverarbeitung müssen regelmäßig evaluiert werden, ob sie noch den datenschutzrechtlichen Grundprinzipien entsprechen, insbesondere notwendig und verhältnismäßig sind.
3. Der Tausch von Personendaten zwischen Mitgliedstaaten darf auch im Sicherheitsbereich nur erfolgen, wenn die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Grundsätze wie Verhältnismäßigkeit und Zweckbindung garantiert ist.
4. Die in der Mitteilung der Kommission vorgesehene Einrichtung einer allgemeinen Informationssystemarchitektur zum Austausch von Personendaten hat zu unterbleiben.
5. Das in der Mitteilung der Kommission vorgesehene elektronische Registriersystem für Ein- und Ausreisen hat zu entfallen.
6. Für die Nutzung biometrischer Daten sind strenge, restriktive Regeln zu erarbeiten, eine Förderung ihres Einsatzes hat zu unterbleiben.
7. Maßnahmen, welche einer staatlichen Zensur des Internets gleichkommen oder eine solche begünstigen, haben zu unterbleiben.

8. Die in der Mitteilung der Kommission pauschal und unspezifisch vorgesehene „Bereitstellung entsprechender technischer Mittel“ zur Überwachung der Nutzung des Internets für terroristische Zwecke bleibt einer konkreten Prüfung der jeweiligen Mittel nach den datenschutzrechtlichen Grundprinzipien vorbehalten.
9. Eine Übertragung von Aufgaben an neue Agenturen und Behörden darf nur vorgesehen werden, wenn geeignete Kontrollmaßnahmen samt Sanktionen und Berichtspflichten an das europäische Parlament vorgesehen werden.
10. Die in der Mitteilung der Kommission vorgesehene Ergänzung der Beobachtungsstelle für Nachahmungen und Piraterie um eine repressive Komponente hat zu unterbleiben.

Diese Vorhaben sind durch Bundesgesetz oder Bundesverfassungsgesetz umzusetzen, bzw. auf die Erlassung eines unmittelbar anwendbaren Rechtsaktes gerichtet, der durch Bundesgesetz oder Bundesverfassungsgesetz umzusetzen wäre.

Folgender Antrag der Grünen auf Stellungnahme wurde von den anderen Fraktionen mehrheitlich abgelehnt:

## **ANTRAG AUF STELLUNGNAHME** **gem. Art 23e Abs 2 B-VG**

Der Abgeordneten Korun und Van der Bellen

Betreffend RAT 113000/09 Preparing the Stockholm Programme - Organisation of discussions in the Council (14684/EU XXIV.GP) und KOM (09) 262 endg. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger (14104/EU XXIV.GP), eingebracht im Zuge der Sitzung des EU-Unterausschusses des Hauptausschusses am 17. September 2009.

Die gegenständliche Mitteilung der Kommission soll als Grundlage für das am 10. Dezember 2009 zu beschließende „Stockholm Programm“ für Justiz und Inneres der Europäischen Union dienen.

Positiv ist zu sehen, dass die Kommission bei den Themen Asyl und Migration unter Punkt 5. „Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts: Europa übernimmt im Bereich Einwanderung und Asyl Verantwortung und beweist Solidarität“ eine grundsätzlich bejahende Position einnimmt. Migration wird als ein Faktum gesehen, das angstfrei gestaltet werden will und viele Chancen für die EU und ihre Mitgliedstaaten bietet. Die österreichische Regierungspolitik hingegen sieht im Gegensatz dazu Migration immer noch unter dem Aspekt des Sicherheitsrisikos und ist daher vor allem an repressiven Maßnahmen interessiert. Dementsprechend liest sich die Kritik des Bundesministeriums für Inneres an dem Stockholmer Programm auszugsweise wie folgt:

*„Der Missbrauchsbekämpfung wird zu wenig Bedeutung beigemessen“*

*„Die Stärkung der Grenzschutzagentur FRONTEX wird begrüßt“*

*„Neuansiedlungsprogramme für Flüchtlinge dürfen nur auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruhen“*

*„Die Bedeutung einer effizienten Rückführungspolitik findet zu wenig Niederschlag“.*

Es ist zu begrüßen, dass im Programm eine dynamische, langfristige Einwanderungspolitik angesteuert wird, welche auch verstärkt Drittländer in den Dialog mit einbeziehen soll. Zudem sollen ergänzend Initiativen im Bereich Migration/Entwicklung konzipiert werden, wie etwa erleichterte Geldüberweisungen in Heimatländer.

Ein richtiger Schritt ist auch die anvisierte Schaffung einer Regelung, welche für alle legalen Einwanderer einen einheitlichen Rechtsstatus - vergleichbar dem der EU-BürgerInnen - und eine Harmonisierung der Familienzusammenführung sowie verbesserte Integration in den einzelnen Mitgliedsstaaten vorsieht.

Sinnvoll ist auch die weitere Vereinheitlichung der Asylverfahren und die Schaffung eines internationaler Schutzstatus bis 2010. Dass hierbei die Notwendigkeit der Beachtung der Grundrechte, Schaffung hoher Schutzstandards und allgemeine Verbesserung der nationalen (Asyl)systeme besteht wird anerkannt. Gerade die Flüchtlingstragödien vor den Toren Europas in den letzten Monaten zeigen wie unerlässlich die Beachtung der Menschenrechte im Umgang mit Schutzsuchenden ist. Wird dieser Aspekt ausgeklammert

kommt es zu menschenunwürdigen Behandlung und Todesfällen, wie tragische Fälle von misshandelten und getöteten AsylwerberInnen in Griechenland gezeigt haben.

Ein einheitlicher, europaweiter Asylstatus für anerkannte Flüchtlinge, welcher die Mobilität anerkannter Flüchtlinge und somit ihre beruflichen und sozialen Chancen erheblich verbessern würde ist genauso begrüßenswert wie die Betonung der Notwendigkeit einer dauerhaften Solidarität, bei der auf mehr Zusammenarbeit und auch eine gerechtere Aufteilung der Verantwortung für AsylwerberInnen zwischen den Mitgliedsstaaten geschaffen werden soll.

Dennoch bleibt das Stockholmer Programm in einigen Punkten stark verbesserungsbedürftig und geht an den brennenden Problemen der derzeitigen Asyl- und Migrationspolitik vorbei. So werden Ansätze zur künftigen Verhinderung neuerlicher Flüchtlingstragödien vor den Küsten Europas und das Thema Bleiberecht für langjährig aufhältige ImmigrantInnen ausgespart. Während ein verbesserter Status für legale MigrantInnen (vor allem tendenziell hochqualifizierte ArbeitsmigrantInnen) geschaffen werden soll, wird keinerlei Vorkehrung für MigrantInnen, welche ohne Aufenthaltstitel in der EU aufhältig sind getroffen, außer dass noch stärker auf Abschottungspolitik gesetzt werden soll. Hier ist zu befürchten, dass die vorgeschlagene Abschottungspolitik dazu führt, dass Menschenrechte nur jenen zukommen sollen, welche sich innerhalb der EU aufhalten. Lediglich für Opfer von Menschenhandel soll ein Aufenthaltstitel in Frage kommen, was jedoch die große Randgruppe von MigrantInnen, welche ohne Aufenthaltstitel aufhältig sind, rechtlos zurücklässt. Hier müsste jedenfalls eine Bleiberechtsregelung geschaffen und ein menschenwürdiger Umgang mit diesen MigrantInnen gefunden werden. Für legal aufhältige MigrantInnen scheint vor allem das Modell der zirkulären Migration angedacht zu sein, was jedoch die Neuauflage eines europaweiten Gastarbeitermodells bedeuten würde. Das ist aus sozialen, ethischen und wirtschaftlichen Gründen abzulehnen.

Entwicklung beeinflusst Migration, und Migration beeinflusst die Entwicklung der Herkunftsländer. Deshalb braucht es mehr Verschränkung zwischen Migrationspolitik und Entwicklungspolitik. Die Entwicklung von Herkunftsländern kann durch Migration positiv (Rücküberweisungen, Investitionen von MigrantInnen, etc.) oder negativ (Brain Drain etc.) beeinflusst werden.

Entwickelt sich die Wirtschaft der Herkunftsländer, werden Arbeitsplätze für die überwiegend junge Bevölkerung geschaffen und werden dabei grundlegende Menschenrechte beachtet, sehen sich viele Menschen nicht mehr gezwungen zu migrieren. Hier muss die EU, und damit auch Österreich, als größter Geber einen Beitrag leisten. Dazu gehört sowohl die Kohärenz zwischen Entwicklungs-, Handels-, Agrar- und Finanzpolitik als auch die Erfüllung der finanziellen Verpflichtung, die EZA-Ausgaben zu erhöhen.

Die unterfertigten Abgeordneten stellen daher folgenden

### **Antrag auf Stellungnahme** gemäß Art 23e Abs 2 B-VG

Der Ausschuss wolle beschließen:

Die zuständigen Minister der österreichischen Bundesregierung – insbesondere die Justiz- und Innenministerin – werden aufgefordert auf EU-Ebene folgende Positionen zu vertreten:

In den Bereichen Justiz und Inneres, und hier insbesondere bei der Abfassung des Fünfjahresprogramms („Stockholmer Programm“) sind folgende Punkte zu beachten:



1. Die beinahe täglich stattfindenden humanitären Katastrophen vor den Küsten der EU müssen entschiedener verhindert werden. Dazu ist den überfüllten Booten, anstatt diese durch Grenzschutzpolizei und die europäische Agentur für operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (FRONTEX) zurückzudrängen, die Einreise in die EU zu ermöglichen und Anträge auf internationalen Schutz zu prüfen.
2. Ein einheitlicher, menschenwürdiger Standard für die Bedingungen in den Aufnahmelagern ist einzuführen.
3. FRONTEX soll aufgefordert werden, präzise Zahlen der bei ihren Operationen ermittelten AsylwerberInnen und zum Schicksal der dabei abgefangenen und in ihr Herkunftsland oder ein Transitland zurückgeschickten Personen vorzulegen.
4. Die Europäische Kommission soll aufgefordert werden, einen Vorschlag für die Überarbeitung des Mandats von Frontex vorzulegen, um ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass Schutz- und Menschenrechtsbelange integraler Bestandteil des Grenzschutzes an den EU-Außengrenzen sind.
5. Für jene MigrantInnen, welche bereits langjährig ohne Aufenthaltsrecht in der EU aufhältig sind, ist ein menschenwürdiges Bleiberechtsmodell zu entwickeln.
6. Um ein vereinheitlichtes, europäisches Asylverfahren zu schaffen muss eine EU-Asylbehörde zur Vereinheitlichung der Asyl-Rechtssprechung der Mitgliedsstaaten geschaffen werden. Die Errichtung einer zahn- und kompetenzlosen Asylunterstützungsagentur greift hier zu kurz.
7. Die Dublin II Verordnung soll dahingehend abgeändert werden, dass es zu einer solidarischen Teilung der Verantwortlichkeiten innerhalb der EU kommt, um das derzeitige Hin- und Herschieben von AsylwerberInnen zu unterbinden.
8. Die Etablierung verbindlicher Wiederansiedlungsprogramme für Flüchtlinge aus Drittstaaten soll vorangetrieben werden, da dies essentiell dafür ist, diese Menschen nicht Schlepperbanden zu überlassen.
9. Erarbeitung und Umsetzung eines europaweiten Grundsatzes, dass jenen MigrantInnen, die legal in der EU aufhältig sind, auch das Recht sich durch Erwerbstätigkeit selbst erhalten zu können, zukommt.
10. Zirkuläre Migration als großflächige Neuauflage der saisonellen Kurzbeschäftigung ist zu verhindern.
11. AsylwerberInnen sollen nicht zur jahrelangen Untätigkeit gezwungen werden. Hier müssen EU-weite Lösungsansätze gefunden werden.
12. Ein verbindlicher, EU-weiter Rahmen für die Integration von MigrantInnen in den Aufnahmestaaten soll geschaffen werden.
13. Initiativen von MigrantInnen, die die Entwicklung ihrer Herkunftsländer positiv beeinflussen können (etwa durch Investitionen) sollten mehr als bisher durch die EU und ihre Mitgliedsländer unterstützt werden.
14. Die Kohärenz zwischen entwicklungspolitischen Zielen und wichtigen EU-Politiken, v.a. im Handels-, Agrar- und Finanzbereich muss verbessert werden. Auch müssen die EU-Ziele, bis 2010 0,51 % und bis 2015 0,7 % des Bruttonationaleinkommens der

EU-Mitgliedstaaten für Entwicklungszusammenarbeit auszugeben, mit Nachdruck eingefordert werden.

Diese Vorhaben sind durch Bundesgesetz oder Bundesverfassungsgesetz umzusetzen, bzw. auf die Erlassung eines unmittelbar anwendbaren Rechtsaktes gerichtet, der durch Bundesgesetz oder Bundesverfassungsgesetz umzusetzen wäre.