



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 9. Februar 2017
(OR. en)

6170/17

COHOM 16
CONUN 54
SOC 81
FREMP 11

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender: Generalsekretariat des Rates

Empfänger: Delegationen

Nr. Vordok.: 15717/16 COHOM 168 CONUN 234 SOC 815 FREMP 210

Betr.: Überarbeiteter Rahmen der EU gemäß Artikel 33 Absatz 2 des
Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen
mit Behinderungen

Die Delegationen erhalten in der Anlage den Überarbeiteten Rahmen der EU gemäß Artikel 33 Absatz 2 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, den der Rat auf seiner 3513. Tagung vom 16. Januar 2017 angenommen hat.

ÜBERARBEITETER RAHMEN DER EU GEMÄSS ARTIKEL 33 ABSATZ 2 DES ÜBEREINKOMMENS DER VEREINTEN NATIONEN ÜBER DIE RECHTE VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN

Gemäß den Empfehlungen in den abschließenden Bemerkungen des VN-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen hinsichtlich des ersten Berichts der EU über die Durchführung des Übereinkommens.

1. EINLEITUNG

Das VN Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen¹ (im Folgenden "Übereinkommen"²) ist für die EU am 22. Januar 2011 in Kraft getreten. Nach Artikel 33 Absatz 2 des Übereinkommens "unterhalten, stärken, bestimmen oder schaffen" die Vertragsstaaten eine Struktur, die zumindest einen unabhängigen Mechanismus einschließt. Die Aufgabe der Struktur ist die Förderung, der Schutz und die Überwachung der Durchführung des Übereinkommens. Die Schaffung dieser Struktur hat nach Maßgabe des Rechts- und Verwaltungssystems jedes Vertragsstaats zu erfolgen. Nach Artikel 33 Absatz 2 des Übereinkommens können die einschlägigen Tätigkeiten im Rahmen einer Struktur, die aus mehreren Komponenten bestehen kann, durchgeführt werden. In Artikel 33 Absatz 3 des Übereinkommens ist bestimmt, dass die Zivilgesellschaft (insbesondere Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen) in den Überwachungsprozess einbezogen wird und in vollem Umfang daran teilnimmt.

In Nummer 13 des Verhaltenskodex zwischen dem Rat, den Mitgliedstaaten und der Kommission zur Festlegung interner Regelungen für die Durchführung des Übereinkommens durch die Europäische Union und für die Vertretung der Europäischen Union in Bezug auf das Übereinkommen ist bestimmt, dass die Kommission *"zu gegebener Zeit einen geeigneten Rahmen für einen oder mehrere unabhängige Mechanismen gemäß Artikel 33 Absatz 2 des Übereinkommens und für die Beteiligung der Zivilgesellschaft gemäß Artikel 33 Absatz 3 des Übereinkommens unter Berücksichtigung aller einschlägigen Organe, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union vorschlagen"* wird³.

¹ 2010/C 340/08, ABl. C 340 vom 15.12.2010, S. 11.

² Alle Verweise auf Rechtsvorschriften gelten als Verweise auf das Übereinkommen, sofern nichts anderes intendiert ist.

³ Aus Vereinfachungsgründen wird im Folgenden der Begriff "Organ" verwendet, es sei denn, dass auf spezifische Bestimmungen des Vertrags verwiesen wird.

Der Austritt der Europäischen Kommission aus dem EU-Rahmen erfolgt unbeschadet der Aufgaben, die die Europäische Kommission als Anlaufstelle für das Übereinkommen einschließlich der Förderung und des Schutzes wahrnimmt oder die im AEUV hinsichtlich der Überwachung der Anwendung des EU-Rechts durch die Mitgliedstaaten vorgesehen sind.

2. ANWENDUNGSBEREICH

Nach Artikel 44 Absatz 2 des Übereinkommens sind die Verpflichtungen der EU als einer Organisation der regionalen Integration im Rahmen der Zuständigkeiten der EU denen eines Vertragsstaats gleichgestellt. Diese Zuständigkeiten sind in Anhang II des Beschlusses 2010/48/EG des Rates⁴ verdeutlicht.

Das Mandat in Bezug auf den EU-Rahmen erstreckt sich auf die Gebiete, in denen eine Zuständigkeit der EU besteht, und ergänzt die nationalen Rahmen und unabhängigen Mechanismen, die die Hauptverantwortung für die Förderung, den Schutz und die Überwachung der Durchführung des Übereinkommens in den Mitgliedstaaten tragen.

Der EU-Rahmen umfasst zwei verschiedene Mandate:

- **Zum Ersten** müssen die Aufgaben auf den Gebieten ausgeführt werden, für die die Mitgliedstaaten der EU Zuständigkeiten übertragen haben (im Wesentlichen Rechtsvorschriften und Politik der EU⁵). Dies ist das Hauptanwendungsgebiet der Maßnahmen des Rahmens.
- **Zum Zweiten** müssen die Aufgaben unter Beachtung der "internen" Durchführung des Übereinkommens durch die Organe der EU – d.h. gegenüber der öffentlichen Verwaltung der Union, beispielsweise hinsichtlich ihrer Bediensteten wie auch bei ihrer Interaktion mit den Bürgern und der Öffentlichkeit – ausgeführt werden.

⁴ Beschluss 2010/48/EG des Rates über den Abschluss des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Europäische Gemeinschaft (ABl. L 23 vom 27.1.2010, S. 35).

⁵ Wie sie in der Erklärung betreffend die Zuständigkeiten der EU im Anhang des Beschlusses 2010/48/EG des Rates dargelegt sind.

3. KOMPONENTEN DES RAHMENS

Derzeit nimmt eine Reihe von Organen und Einrichtungen der EU die Aufgaben der Förderung, des Schutzes und der Überwachung der Einhaltung der in dem Übereinkommen festgelegten Rechte wahr.

Die folgenden Stellen wurden als die Komponenten bestimmt, die gemeinsam den EU-Rahmen bilden sollen:

- der Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments,
- der Europäische Bürgerbeauftragte,
- die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA),
- das Europäische Behindertenforum (EDF).

4. ZU ERLEDIGENDE AUFGABEN

4.1 Förderung

Der/die **Europäische Bürgerbeauftragte** kann Beschwerden entgegennehmen und auch von sich aus Untersuchungen durchführen und Berichte über Missstände bei der Tätigkeit der Organe und Einrichtungen oder sonstigen Stellen einschließlich der Kommission und der FRA verfassen (Artikel 228 AEUV). Diese Zuständigkeiten schließen Öffentlichkeitsmaßnahmen im Rahmen des Übereinkommens wie etwa die Herausgabe eines jährlichen Tätigkeitsberichts mit einem speziell der Behinderungsthematik gewidmeten Abschnitt und die Verbreitung von Informationen über das Europäische Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten ein.

Die **Agentur der Europäischen Union für Grundrechte** (FRA) kann im Einklang mit der Verordnung (EG) Nr. 168/2007⁶ und dem Mehrjahresrahmen⁷ eine Sensibilisierung für das Übereinkommen bewirken. Sie kann insbesondere im Rahmen des Themenbereichs der Diskriminierungsbekämpfung, aber auch mithilfe eines bereichsübergreifenden Ansatzes im Rahmen anderer Themenbereiche auf Behinderungsangelegenheiten eingehen.⁸

Das **Europäische Behindertenforum** (EDF) fördert das Übereinkommen in unabhängiger Tätigkeit durch Sensibilisierungskampagnen und Medientätigkeiten, Berichte, Anhörungen und Veranstaltungen, Schulungen, Vernetzungstätigkeiten und Weitergabe einschlägiger Informationen an seine europäischen und nationalen Mitgliedsorganisationen, um deren Fachwissen und Fähigkeit zur Interessenvertretung und das Engagement der Akteure zu verstärken. Andere strategische Fördertätigkeiten sind die Überwachung der Einhaltung der Rechtsvorschriften und Politikmaßnahmen der EU und die Erteilung von Fachberatung für die Behörden hinsichtlich der Anwendung des Übereinkommens.

4.2 Schutz

4.2.1 Einhaltung des Übereinkommens durch die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung des Unionsrechts

Der **Schutz natürlicher Personen** vor Verstößen der Mitgliedstaaten gegen das Übereinkommen bei der Umsetzung des Unionsrechts ist **in erster Linie Sache der nationalen Rahmen und Gerichte**. Aufgabe des EU-Rahmens beim Schutz der Rechte natürlicher Personen ist die Ergänzung der nationalen Rahmen.

⁶ Verordnung (EG) Nr. 168/2007 des Rates vom 15. Februar 2007 zur Errichtung einer Agentur der Europäischen Union für Grundrechte; siehe speziell Artikel 3 sowie Artikel 4 Absätze 1 und 2.

⁷ Beschluss 2008/203/EG des Rates vom 28. Februar 2008 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 168/2007 hinsichtlich der Annahme eines Mehrjahresrahmens für die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte für den Zeitraum 2007–2012, Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a bis h, Verordnung (EG) Nr. 168/2007.

⁸ Zu den einschlägigen Tätigkeiten gehört die Vorlage des Jahresberichts der FRA über die in den Tätigkeitsbereich der Agentur fallenden Grundrechtsfragen, die Veröffentlichung thematischer Berichte, die Durchführung von Schulungs- und Bildungstätigkeiten, das Engagement der Akteure sowie Mitteilungen und Veranstaltungen. Die Agentur kann ferner die breite Öffentlichkeit für die Grundrechte sensibilisieren und sie über die Möglichkeiten und Verfahren zur generellen Durchsetzung der Grundrechte informieren, ohne sich jedoch selbst mit Einzelbeschwerden zu befassen.

Auch der **Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments** (PETI) trägt zum Schutz vor Verstößen der Mitgliedstaaten gegen das Übereinkommen bei der Umsetzung des Unionsrechts bei, da er alle Petitionen von Unionsbürgern zu Angelegenheiten entgegennehmen kann, die in den Tätigkeitsbereich der Union fallen und die Bürger unmittelbar betreffen (Artikel 227 AEUV). Der Ausschuss nimmt diese Aufgabe unabhängig von den Mitgliedstaaten und der Kommission wahr.

4.2.2 Einhaltung des Übereinkommens durch die Organe der EU

Die Überwachung in Bezug auf mutmaßliche Verstöße gegen das Übereinkommen in Form von Missständen bei den Tätigkeiten der EU-Organe ist in erster Linie Aufgabe des/der **Europäischen Bürgerbeauftragten**. Er/sie kann Beschwerden entgegennehmen und aufgrund von Beschwerden Untersuchungen durchführen, bei denen es um rechtliche Fragen und Fragen der guten Verwaltung geht, und von sich aus Untersuchungen durchführen und Berichte erstellen (Artikel 228 AEUV). Der/die **Europäische Bürgerbeauftragte** kann Untersuchungen über etwaige Missstände bei der Tätigkeit der Kommission in der administrativen Phase der Bearbeitung von Beschwerden und der Überwachungstätigkeit durchführen und darüber berichten. Der/die Bürgerbeauftragte ist unabhängig von allen anderen EU-Organen sowie von allen Regierungen, Einrichtungen, Stellen oder Ämtern.

Der **Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments** nimmt hinsichtlich der Einhaltung des Übereinkommens durch die EU-Organe bei ihren Politikgestaltungs- und Gesetzgebungstätigkeiten, und auch wenn die EU-Organe in ihrer Funktion als öffentliche Verwaltung handeln (z.B. in Fällen, die die Bediensteten betreffen) eine breite Schutzfunktion wahr. Der Ausschuss nimmt Petitionen in Bezug auf EU-Rechtsvorschriften und Politikmaßnahmen entgegen und kann im Hinblick auf eine Plenardebatte mündliche Anfragen an den Rat und an die Kommission richten oder Berichte und/oder Entschlüsse herausgeben.

Das **EDF** nimmt Informationen und Beschwerden von Menschen mit Behinderungen entgegen, die auf ihre persönlichen Erfahrungen zurückgehen, und bringt diese Informationen den zuständigen Verwaltungsstellen sowie der Allgemeinheit zur Kenntnis. Das EDF kann als Drittpartei bei einer Reihe nationaler und europäischer Gerichte Beiträge verfassen.

4.3 Überwachung

4.3.1 Überwachung der Durchführung des Übereinkommens durch die EU-Organe im Rahmen des Unionsrechts und der EU-Politikmaßnahmen

Das **EDF** führt systematisch eine unabhängige **Überwachung der Durchführung des Übereinkommens durch die EU-Organe im Rahmen des Unionsrechts und der EU-Politikmaßnahmen** durch, was auch die Prüfung neuer Legislativvorschläge einschließt, und nimmt Beschwerden hinsichtlich ihrer Umsetzung entgegen. Daher kann das Forum Fortschritte, Stillstände oder Rückschritte bei der Wahrnehmung der Rechte über einen bestimmten Zeitraum bewerten.

Der/die Europäische Bürgerbeauftragte ergänzt die Überwachung der Umsetzung des Übereinkommens durch die Organe, da er/sie von sich aus Untersuchungen einleiten und Berichte über Fälle von Missständen in den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU herausgeben kann⁹.

4.3.2 Bereitstellung von Daten und Ausarbeitung von Indikatoren

Im Rahmen ihres Mandats sammelt und analysiert die **FRA** in unabhängiger Weise Daten. Die Bereitstellung von Daten in unabhängiger Weise wird ihre Hauptaufgabe im EU-Rahmen sein. In diesem Zusammenhang erarbeitet die **FRA** ferner Indikatoren und Leistungsmaßstäbe zur Flankierung des Überwachungsprozesses.

5. VORGEHENSWEISE

Der EU-Rahmen ist als einfacher, wirksamer und praktischer Mechanismus gedacht, bei dem die nach einem abgestimmten Arbeitsplan agierenden Komponenten im Rahmen ihrer bestehenden Zuständigkeiten zu den Aufgaben der Förderung, des Schutzes und der Überwachung der Durchführung des Übereinkommens beitragen.

Im Laufe des Jahres werden die Komponenten des Rahmens ihre jeweiligen Aufgaben im Zusammenhang mit ihren Tätigkeiten wahrnehmen. Bei Bedarf finden Kontakte zwischen den Komponenten statt.

Der Rahmen wird mindestens einmal jährlich für eine Tagung zum Stand der Dinge zusammenkommen. Die Abhaltung etwaiger weiterer Tagungen wird je nach Bedarf oder auf Antrag jeder beliebigen Komponente des Rahmens gebührend geprüft.

⁹ Der/die Europäische Bürgerbeauftragte kann auch über das Europäische Netz der Bürgerbeauftragten als Kanal für die Kommunikation mit nationalen und regionalen Bürgerbeauftragten in den Mitgliedstaaten fungieren.

Teilnehmer aller Komponenten haben das Recht, während der gesamten Tagungsdauer anwesend zu sein, Zugang zu den Tagungsdokumenten zu erhalten und ihre Standpunkte zu den erörterten Angelegenheiten vorzubringen. Entscheidungen werden einvernehmlich getroffen. Die Teilnehmer einigen sich auf Arbeitsmethoden und Prioritäten.

Eine klare Kommunikation mit der Öffentlichkeit ist von wesentlicher Bedeutung, wenn sichergestellt werden soll, dass ein klares Verständnis der Funktionsweise des Rahmens sowie der Aufgaben und Tätigkeiten der einzelnen Komponenten besteht. Die Komponenten des Rahmens sorgen dafür, dass bei ihrer regelmäßigen Berichterstattung die mit der Durchführung des Übereinkommens zusammenhängende Tätigkeit klar nachvollzogen werden kann und angemessen wahrgenommen wird.

Ferner wird von einem der Mitglieder des Rahmens eine voll zugängliche Website betrieben, auf der auch Links zu den Websites der anderen Komponenten zu finden sind.

Eine Überprüfung des Rahmens und/oder seiner Arbeitsmethoden kann eingeleitet werden, wann immer dies für notwendig erachtet wird.
