



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 4.12.2023  
COM(2023) 786 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT,  
DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN  
AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Wirksamer Rechtsschutz und Zugang zur Justiz**

**Jahresbericht über die Anwendung der Charta der Grundrechte der Europäischen  
Union 2023**

**Wirksamer Rechtsschutz und Zugang zur Justiz**  
**Jahresbericht über die Anwendung der**  
**Charta der Grundrechte der Europäischen Union 2023**

**Inhalt**

1. Einleitung .....	1
2. Vorschriften des EU-Rechts über einen wirksamen Rechtsschutz und den Zugang zur Justiz .....	5
3. Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Gewährleistung eines wirksamen Rechtsschutzes .....	21
4. Gewährung eines wirksamen Rechtsschutzes durch die Gerichte .....	35
5. EU-Mittel zur Förderung des wirksamen Rechtsschutzes .....	41
6. Schlussfolgerung.....	49

## 1. Einleitung

Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden „Charta“) umfasst die wesentlichen Rechte, die allen Bürgerinnen und Bürgern in der Europäischen Union (EU) zustehen. In der Charta kommt der enge Zusammenhang zum Ausdruck, der zwischen den Grundrechten einerseits und den Grundwerten der Menschenwürde, Freiheit, Gleichheit und Solidarität sowie den Grundsätzen der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit andererseits besteht. Als verbindliches Primärrecht gewährleistet die Charta den Schutz der Grundrechte in der gesamten Union.

### *Wann gilt die Charta?*

Seit dem Jahr 2009 hat die Charta denselben Rechtsstatus wie die Verträge, die das Primärrecht der Union darstellen und auf denen die EU-Rechtsvorschriften basieren.<sup>1</sup> Die Charta ist für die EU-Organe bei allen ihren Tätigkeiten und für die Mitgliedstaaten bei der Durchführung des Unionsrechts verbindlich.<sup>2</sup>

Die Mitgliedstaaten setzen das EU-Recht insbesondere dann um, wenn sie

- EU-Rechtsvorschriften durch den Erlass nationaler Durchführungsmaßnahmen in Kraft setzen,
- Gesetze in einem Bereich erlassen, in dem das EU-Recht konkrete Verpflichtungen vorschreibt oder eine Ausnahme zulässt<sup>3</sup>,
- bei der Umsetzung von EU-Förderprogrammen EU-Finanzierungsvorschriften anwenden.

Wie in der 2020 verabschiedeten Strategie für eine verstärkte Anwendung der Grundrechtecharta in der EU<sup>4</sup> (im Folgenden „Charta-Strategie“) ausgeführt, legt die Kommission jährlich einen thematischen Bericht über die Anwendung der Charta vor, der strategisch relevante Fragen in den Fokus nimmt<sup>5</sup>. Thema des diesjährigen Charta-Berichts ist der wirksame Rechtsschutz einschließlich des Zugangs zur Justiz als Voraussetzung dafür, dass die Grundrechte von allen wahrgenommen werden können, ohne dass jemand zurückgelassen wird.<sup>6</sup>

### *In den Jahren 2022-2023 bei der Umsetzung der Charta-Strategie erzielte Fortschritte:*

<sup>1</sup> Artikel 6 EUV.

<sup>2</sup> Artikel 51 Absatz 1 der Charta.

<sup>3</sup> Wenn Mitgliedstaaten Gesetze in einem Bereich erlassen, für den die EU nicht zuständig ist und in dem es kein einschlägiges EU-Recht gibt, setzen sie das EU-Recht nicht um und die Charta ist nicht auf sie anwendbar. Jedoch sind viele der in der Charta verankerten Grundrechte auch in der Verfassung und der Rechtsprechung der Mitgliedstaaten sowie in der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte festgeschrieben, die von allen Mitgliedstaaten unterzeichnet wurde.

<sup>4</sup> COM(2020) 711 final.

<sup>5</sup> Siehe die früheren Berichte „[Ein vitaler zivilgesellschaftlicher Raum für die Wahrung der Grundrechte in der EU](#) – Jährlicher Bericht über die Anwendung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union 2022“ (COM(2022) 716 final); „[Schutz der Grundrechte im digitalen Zeitalter](#) – Jährlicher Bericht über die Anwendung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union 2021“ (COM(2021) 819 final).

<sup>6</sup> Charta-Strategie, S. 1.

- Im Dezember 2022 nahm die Kommission ihren Jahresbericht 2022 über die Anwendung der Charta an, der sich mit dem Beitrag der zivilgesellschaftlichen Organisationen und Menschenrechtsverteidiger zur Wahrung der Grundrechte befasst.<sup>7</sup>
- Im Jahr 2023 veranstaltete die Kommission eine **Reihe von Seminaren** mit betroffenen Akteuren, um zu erörtern, wie die EU und die Mitgliedstaaten ihre Rolle in Bezug auf den Schutz, die Unterstützung und die Stärkung der Handlungsfähigkeit von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Rechteverteidigern ausbauen können. Im November 2023 wurde auf einer zusammen mit dem spanischen Ratsvorsitz organisierten hochrangigen Veranstaltung über Folgemaßnahmen beraten.
- Bislang haben 25 Mitgliedstaaten eine **Charta-Kontaktstelle** eingerichtet, um die Zusammenarbeit zu fördern und die wirksame Anwendung der Charta im jeweiligen Mitgliedstaat zu unterstützen.
- Die Kommission hat **Schulungsmaßnahmen für EU-Bedienstete** zur Anwendung der Charta im Zusammenhang mit Folgenabschätzungen eingeführt. Im Rahmen der europäischen Strategie für die justizielle Aus- und Fortbildung 2021-2024<sup>8</sup> werden weiterhin Schulungen für Angehörige der Rechtsberufe zur Anwendung der Charta angeboten. Auf der Europäischen Plattform für Berufsbildung des Europäischen Justizportals<sup>9</sup> werden E-Learning-Materialien und Schulungen zu den Grundrechten für Angehörige der Rechtsberufe und Fachkräfte der Justizbehörden angeboten.
- Im Rahmen der „zielübergreifenden grundlegenden Voraussetzung „Wirksame Anwendung und Umsetzung der Charta““<sup>10</sup> (im Folgenden „zielübergreifende grundlegende Voraussetzung“) hat die Kommission alle von den Mitgliedstaaten vorgelegten Finanzierungsprogramme dahin gehend bewertet, ob wirksame Vorkehrungen dafür getroffen wurden, dass die Charta bei der Ausführung der betreffenden EU-Mittel eingehalten wird. Bislang hat die Kommission festgestellt, dass die zielübergreifende grundlegende Voraussetzung von allen Mitgliedstaaten mit Ausnahme von drei<sup>11</sup> erfüllt wird. Die entsprechenden Ausgaben können nicht erstattet werden, solange die in der zielübergreifenden grundlegenden Voraussetzung festgelegten Bedingungen für die Durchführung dieser Programme nicht erfüllt sind. Die Entwicklungen werden zudem von der Kommission aufmerksam beobachtet.

<sup>7</sup> COM(2022) 716 final; COM(2021) 819 final.

<sup>8</sup> Gewährleistung der EU-weiten Rechtspflege – Eine Strategie für die justizielle Aus- und Fortbildung auf europäischer Ebene für den Zeitraum 2021-2024 (COM(2020) 713 final).

<sup>9</sup> [https://e-justice.europa.eu/european-training-platform/home\\_en](https://e-justice.europa.eu/european-training-platform/home_en)

<sup>10</sup> Artikel 9 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2021/1060 (Dachverordnung).

<sup>11</sup> Polen hat selbst erklärt, dass es die zielübergreifende grundlegende Voraussetzung nicht erfüllt. Im Falle Ungarns hat die Kommission festgestellt, dass das Land die zielübergreifende grundlegende Voraussetzung noch für keine der in der Dachverordnung erfassten Fonds erfüllt. Nachdem Zypern zunächst erklärt hatte, die zielübergreifende grundlegende Voraussetzung in Bezug auf den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds und das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik nicht zu erfüllen, prüft die Kommission nun eine neue Erklärung, wonach Zypern der zielübergreifenden grundlegenden Voraussetzung inzwischen entsprechen soll.

- Die Kommission hat die Grundrechte weiterhin im Rahmen von **Vertragsverletzungsverfahren** verteidigt.<sup>12</sup>
- Darüber hinaus hat die Kommission das Bewusstsein für die Grundrechte geschärft und im Rahmen der **Kampagne #RightHereRightNow**<sup>13</sup>, in der Rubrik „Ihre Rechte in der EU“ auf dem europäischen Justizportal<sup>14</sup> und auf der Website der Kommission<sup>15</sup> Aufklärungsarbeit geleistet.
- Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) hat ihre Charterpedia-Datenbank<sup>16</sup>, in der Material zu den Grundrechten aus der gesamten EU gespeichert ist, weiter aktualisiert. Ferner hat die FRA den Leitfaden „Fallstudien zur Charta – Handbuch für Ausbilder“<sup>17</sup> mit Empfehlungen für die Ausrichtung von Schulungsworkshops zur Charta in zehn EU-Sprachen veröffentlicht.

Der Schwerpunkt des Berichts zur Anwendung der Charta 2023 liegt auf **dem wirksamen Rechtsschutz und dem Zugang zur Justiz**, denn diese Rechte sind eine grundlegende Voraussetzung dafür, dass die Charta und die EU-Rechtsvorschriften, die der Förderung und dem Schutz der in der Charta verankerten Rechte dienen, uneingeschränkt zur Anwendung kommen. Ohne wirksamen Rechtsschutz ist es für die Bürgerinnen und Bürger nicht möglich, ihre Rechte – einschließlich ihrer Grundrechte – tatsächlich durchzusetzen.

Wie in den **jährlichen Berichten der Kommission über die Rechtsstaatlichkeit**<sup>18</sup> hervorgehoben wird, stärken ein wirksamer Rechtsschutz und ein wirksamer Zugang zur Justiz außerdem eine Kultur der Grundrechte und der Rechtsstaatlichkeit. Es ist Sache der nationalen Gerichte und des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH), die volle Anwendung des Unionsrechts in allen Mitgliedstaaten und den Schutz der Rechte zu gewährleisten, die dem

<sup>12</sup> Siehe beispielsweise das im Juli 2022 eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren zur Beanstandung eines ungarischen Gesetzes, das Menschen aufgrund ihrer sexuellen Ausrichtung und Geschlechtsidentität benachteiligt. Nach Auffassung der Kommission werden durch das ungarische Gesetz mehrere Grundrechte systematisch verletzt. Dazu gehören die Unantastbarkeit der Würde des Menschen, das Recht auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit, das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens sowie das Recht auf Nichtdiskriminierung. Aufgrund der Schwere dieser Verstöße verletzen die angefochtenen Bestimmungen auch die in Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) festgelegten gemeinsamen Werte; [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip\\_22\\_2689](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_22_2689).

<sup>13</sup> Die Kampagne [#RightHereRightNow \(europa.eu\)](#) lief von Dezember 2021 bis Dezember 2022 in den sozialen Medien und über Medienveranstaltungen. Zu den Partnern zählten zivilgesellschaftliche Organisationen, nationale Menschenrechtsinstitutionen (NMRI) und Gleichstellungsstellen, die FRA und andere Einrichtungen und Agenturen der EU.

<sup>14</sup> [https://e-justice.europa.eu/512/DE/your\\_rights](https://e-justice.europa.eu/512/DE/your_rights)

<sup>15</sup> [https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights\\_de](https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights_de)

<sup>16</sup> Die Datenbank umfasst [ein breites Spektrum an Informationen über die Charta](#), einschließlich der Rechtsprechung innerstaatlicher Gerichte mit Bezug zur Charta. Die FRA hat dieses Instrument auch in einer Charta-App verfügbar gemacht.

<sup>17</sup> <https://fra.europa.eu/de/publication/2022/fallstudien-zur-charta-handbuch-fuer-ausbilder>

<sup>18</sup> Siehe die [jährlichen Berichte über die Rechtsstaatlichkeit](#).

Einzelnen aus diesem Recht erwachsen.<sup>19</sup> Nach Artikel 19 Absatz 1 EUV müssen die Mitgliedstaaten hinreichende Verfahren vorsehen, die in den vom EU-Recht erfassten Bereichen für wirksamen Rechtsschutz sorgen.<sup>20</sup>

Insofern ergänzt der Bericht über die Anwendung der Charta die jährlichen Berichte der Kommission über die Rechtsstaatlichkeit<sup>21</sup>, die sich unter der Säule „Justiz“ mit der Unabhängigkeit, Qualität und Wirksamkeit der nationalen Justizsysteme befassen und dazu den **Zugang zur Justiz für alle durch gerichtliche und außergerichtliche Rechtsbehelfe**<sup>22</sup> in den Fokus nehmen. In diesem Bericht wird der Zugang zur Justiz<sup>23</sup> **unter dem Gesichtspunkt der Grundrechte** beleuchtet, definiert als die Fähigkeit eines jeden, durch verschiedene Rechts- und Justizdienste und im Einklang mit den Grundrechten eine gerechte Lösung in Rechtsfragen zu suchen und zu erlangen<sup>24</sup>. Der Bericht ergänzt auch andere einschlägige politische Initiativen wie das EU-Justizbarometer<sup>25</sup>, die Strategien für eine Union der Gleichheit<sup>26</sup> und den Aktionsplan für Demokratie in Europa<sup>27</sup>.

Ziel dieses Berichts ist es, durch eine Beschreibung der jüngsten Entwicklungen (2020-2023) einen Überblick über den geltenden einschlägigen EU-Rechtsrahmen zu geben. Anhand der wichtigsten von den Akteuren genannten Punkte wird aufgezeigt, welche Fortschritte in den Mitgliedstaaten

---

<sup>19</sup> Siehe Gutachten 1/09 des Gerichtshofs vom 8. März 2011, Übereinkommen zur Schaffung eines einheitlichen Patentgerichtssystems, ECLI:EU:C:2011:123, Rn. 68; Gutachten 2/13 des Gerichtshofs vom 18. Dezember 2014, Beitritt der Union zur EMRK, ECLI:EU:C:2014:2454, Rn. 175; Urteil des Gerichtshofs vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, Rn. 33; Urteil des Gerichtshofs vom 6. März 2018, Achmea, C-284/16, ECLI:EU:C:2018:158, Rn. 36.

<sup>20</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, Rn. 34.

<sup>21</sup> In den jährlichen Berichten über die Rechtsstaatlichkeit werden die Entwicklungen in den Mitgliedstaaten in vier Schlüsselbereichen untersucht. Im Rahmen der Säule „Justiz“ werden die Wirksamkeit und Unabhängigkeit der Justizsysteme als wesentliche Elemente des Rechtsschutzes und der Wahrung der Rechtsstaatlichkeit bewertet. Die Kommission bewertet die Entwicklungen im Hinblick auf die wahrgenommene Unabhängigkeit der Justiz, die Ernennung und Entlassung von Richtern, die Autonomie und Unabhängigkeit der Strafverfolgungsbehörden sowie in Bezug auf Disziplinarverfahren für Richter und Staatsanwälte. Die Qualität und Wirksamkeit der Justiz werden auf Grundlage der Verfahrensdauer, der Rolle der Rechtsanwälte im Justizsystem und der Investitionen in die physische und technische Infrastruktur der Justizbehörden beurteilt. Diese für die Wahrung eines wirksamen Rechtsschutzes wesentlichen Faktoren sind im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit ausführlich behandelt worden.

<sup>22</sup> Siehe OECD, „Recommendation of the Council on Access to Justice and People-Centred Justice Systems“, 2023, und [OECD, „Framework and Good Practice Principles for People-Centred Justice“](#), 2021; Beitrag der OECD, S. 1-2.

<sup>23</sup> Der Zugang zur Justiz ermöglicht es dem Einzelnen, Schutz vor Verletzungen seiner Rechte zu erwirken, und verpflichtet die Regierungen, die Rechte der ihrer Gerichtsbarkeit unterstehenden Personen zu achten und zu schützen. Er umfasst mehrere Grundrechte, wie das Recht auf ein faires Verfahren und das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf. FRA und Europarat, [Handbuch zu den europarechtlichen Grundlagen des Zugangs zur Justiz](#), 2016, S. 15-16; siehe auch den Beitrag des OHCHR, S. 1.

<sup>24</sup> Access to justice | Government at a Glance 2021 | OECD iLibrary ([oecd-ilibrary.org](http://oecd-ilibrary.org)).

<sup>25</sup> [Justizbarometer](#)

<sup>26</sup> [Strategien für eine Union der Gleichheit](#)

<sup>27</sup> COM(2020) 790 final.

erzielt wurden und welche Herausforderungen noch bestehen. Die Beispiele für einzelstaatliche Maßnahmen sind nicht erschöpfend und dienen lediglich der Veranschaulichung.

*Welche Informationen liegen diesem Bericht zugrunde?*

Zur Erstellung des Berichts haben die Kommission und die FRA die Rückmeldungen aus den Konsultationen und weitere Quellen qualitativ bewertet, darunter:

- gezielte Konsultationen mit: i) Mitgliedstaaten<sup>28</sup> und den Charta-Kontaktstellen<sup>29</sup>, ii) internationalen Organisationen<sup>30</sup> und iii) dem Europäischen Netzwerk von nationalen Menschenrechtsinstitutionen (European Network of National Human Rights Institutions – ENNHRI) und dem Europäischen Netzwerk für Gleichbehandlungsstellen (Equinet) sowie deren Mitgliedern;
- eine Online-Konsultation, durchgeführt über das zivilgesellschaftliche Netzwerk der FRA, die Plattform für Grundrechte<sup>31</sup>, um die Erfahrungen der Befragten<sup>32</sup> mit Maßnahmen für einen wirksamen Rechtsschutz und Zugang zur Justiz zusammenzutragen, sowie ein Konsultationsbeitrag der FRA;
- Beiträge zu anderen Berichten der Kommission, unter anderem zu den Berichten über die Rechtsstaatlichkeit und zum Justizbarometer.

## **2. Vorschriften des EU-Rechts über einen wirksamen Rechtsschutz und den Zugang zur Justiz**

Nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon im Dezember 2009<sup>33</sup> hat die EU einen umfassenden Rechtsrahmen mit gerichtlichen und außergerichtlichen Rechtsbehelfen entwickelt, die die Bürgerinnen und Bürger einlegen können, wenn sie glauben, dass ihre im EU-Recht garantierten Rechte verletzt wurden. Darüber hinaus sehen mehrere EU-Instrumente Mindeststandards für einen wirksamen Rechtsschutz und einen wirksamen Zugang zur Justiz vor. Der im EU-Recht verankerte Rechtsschutz ist ein Beispiel dafür, wie die EU das tägliche Leben der Menschen in

---

<sup>28</sup> Die Beiträge der Mitgliedstaaten sind abrufbar auf der Seite der [Jahresberichte über die Anwendung der Charta \(europa.eu\)](#).

<sup>29</sup> 23 der 27 Mitgliedstaaten nahmen an der gezielten Konsultation teil.

<sup>30</sup> Europarat, Vereinte Nationen und Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

<sup>31</sup> <https://fra.europa.eu/de/cooperation/civil-society> (Platzhalter für die Online-Übersicht der FRA)

<sup>32</sup> Die Online-Konsultation, durchgeführt über die Plattform für Grundrechte (Reichweite: 743 Empfänger), richtete sich an im Bereich Grundrechte tätige nichtstaatliche Organisationen und Einrichtungen der Zivilgesellschaft in der gesamten EU-27 sowie in Albanien, Nordmazedonien und Serbien, und an andere Organisationen der Zivilgesellschaft und justizielle Netze. Im Rahmen dieser Konsultation gingen insgesamt 115 Antworten ein, in erster Linie von auf lokaler, nationaler, EU- und internationaler Ebene tätigen zivilgesellschaftlichen Organisationen, aber auch von nationalen Menschenrechtsinstitutionen, Bürgerbeauftragten, Juristenvereinigungen, Anwaltskanzleien, Forschern und juristischen Ausbildungseinrichtungen.

<sup>33</sup> Die Zuständigkeit der EU in den Bereichen Freiheit, Sicherheit und Recht ist erweitert worden (Titel V des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)).

den unterschiedlichsten Situationen erleichtert, indem sie ihnen hilft, ihre Grundrechte aus der Charta wahrzunehmen. In diesem Kapitel wird der breite Anwendungsbereich des EU-Rechts zum wirksamen Rechtsschutz und zum Zugang zur Justiz dargelegt. In der Praxis gelten diese EU-Vorschriften oftmals in Verbindung mit nationalen Vorschriften<sup>34</sup>, was die Komplementarität der Maßnahmen der EU und der Mitgliedstaaten unterstreicht, auf die in Kapitel 3 eingegangen wird.

## 2.1. Erleichterung des Zugangs zur Justiz durch Digitalisierungsbestrebungen

Eine stärkere Digitalisierung von Gerichtsverfahren kann den Zugang zur Justiz erleichtern und die Gerichtsbarkeit insgesamt ansprechbarer gestalten. Die Möglichkeit, auf elektronischem Wege Anträge einzureichen und mit den Gerichten zu kommunizieren oder per Videokonferenz an mündlichen Anhörungen teilzunehmen, kann den Zugang zu einem wirksamen Rechtsbehelf innerhalb angemessener Frist im Sinne des Artikels 47 der Charta verbessern. Der **Vorschlag für eine Verordnung über die Digitalisierung der justiziellen Zusammenarbeit**<sup>35</sup> bietet eine Rechtsgrundlage für den Einsatz von Fernkommunikationstechnologien für Anhörungen in Zivil- und Handelssachen mit grenzüberschreitenden Bezügen und für Verfahren der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen.

Die Digitalisierung der Justiz muss sorgfältig umgesetzt werden, wobei die Achtung der Grundrechte, einschließlich der Rechte auf ein faires Verfahren, auf einen wirksamen Rechtsbehelf und auf Schutz personenbezogener Daten sowie der Verteidigungsrechte in Strafsachen, zu gewährleisten ist.<sup>36</sup> Um sicherzustellen, dass auch Personen ohne ausreichende digitale Kompetenzen bzw. ohne Zugang zu digitalen Instrumenten sowie Personen, die nur schwer auf digitale Angebote der Justiz zugreifen können, Zugang zu Rechtsdienstleistungen und Gerichtsverfahren haben, sollten traditionelle Kommunikationskanäle und die Möglichkeit der persönlichen Teilnahme weiterhin zur Verfügung stehen.<sup>37</sup> Auch Anwendungen der **künstlichen Intelligenz** können die gerichtliche Entscheidungsfindung unterstützen, allerdings muss dafür gesorgt werden, dass sie ordnungsgemäß funktionieren und eine etwaige mit ihrem Einsatz

---

<sup>34</sup> Charta-Strategie, S. 4.

<sup>35</sup> Vorschlag für eine Verordnung über die Digitalisierung der justiziellen Zusammenarbeit und des Zugangs zur Justiz in grenzüberschreitenden Zivil-, Handels- und Strafsachen und zur Änderung einiger Rechtsakte im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit (COM(2021) 759). Der Vorschlag sieht die Einrichtung eines europäischen elektronischen Zugangspunkts vor, über den natürliche und juristische Personen in bestimmten Zivil- und Handelssachen mit den Gerichten und anderen Justizbehörden kommunizieren können. Siehe auch den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/8/EG des Rates, der Rahmenbeschlüsse 2002/465/JI, 2002/584/JI, 2003/577/JI, 2005/214/JI, 2006/783/JI, 2008/909/JI, 2008/947/JI, 2009/829/JI und 2009/948/JI des Rates und der Richtlinie 2014/41/EU des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die Digitalisierung der justiziellen Zusammenarbeit (COM(2021) 760 final).

<sup>36</sup> Digitalisierung der Justiz in der Europäischen Union – Ein Instrumentarium für Gelegenheiten (COM(2020) 710 final); Charta-Strategie, S. 13.

<sup>37</sup> Mitteilung der Kommission zur Digitalisierung der Justiz, S. 2-3 und S. 5, in der darauf hingewiesen wird, dass ältere Menschen, Kinder und benachteiligte Personen zu berücksichtigen sind und dass die Zugänglichkeit der digitalen Technologien für Menschen mit Behinderungen sichergestellt werden muss.

verbundene Verzerrung – unter anderem aufgrund des Geschlechts, der „Rasse“<sup>38</sup> oder ethnischen Herkunft, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung – abgemildert wird.<sup>39</sup>

## 2.2. Rechte in Strafverfahren

Im **Strafprozessrecht der EU** sehen sechs Richtlinien Mindestnormen<sup>40</sup> für Verfahrensgarantien für Verdächtige oder Beschuldigte vor.<sup>41</sup> Sie gelten für Personen, die der Begehung einer Straftat verdächtigt oder beschuldigt werden, und erleichtern deren Rechtsschutz. Zu diesen Normen zählen u. a. das Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen wesentlicher Unterlagen für Personen, die die Verfahrenssprache nicht sprechen oder verstehen<sup>42</sup>; das Recht, unverzüglich über ihre nach innerstaatlichem Recht vorgesehenen Rechte belehrt und über den Tatvorwurf unterrichtet zu werden und Akteneinsicht zu erhalten<sup>43</sup>; das Recht auf Hinzuziehung eines Rechtsanwalts sowie auf Benachrichtigung eines Dritten bei Freiheitsentzug und das Recht auf Kommunikation mit Dritten und mit Konsularbehörden während des Freiheitsentzugs; das Recht, die Aussage zu verweigern und sich nicht selbst zu belasten; und das Recht auf Prozesskostenhilfe<sup>44</sup>. In Ergänzung dieser Richtlinien werden drei Empfehlungen zu Verfahrensgarantien für schutzbedürftige Personen<sup>45</sup>, zum Recht auf Prozesskostenhilfe für Verdächtige oder Beschuldigte<sup>46</sup> und zu den Verfahrensrechten von Verdächtigen und Beschuldigten in Untersuchungshaft<sup>47</sup> erlassen.

In den Richtlinien, insbesondere in der Richtlinie (EU) 2016/343, sind zentrale Grundsätze des Strafprozessrechts wie zum Beispiel die **Unschuldsvermutung** verankert. Die EU-Vorschriften<sup>48</sup> sehen vor, dass den Behörden eine vorzeitige öffentliche Bezugnahme auf die Schuld von Verdächtigen oder Beschuldigten untersagt ist, dass die Beweislast für die Feststellung der Schuld bei der Strafverfolgungsbehörde liegt und dass das Recht, die Aussage zu verweigern und sich

---

<sup>38</sup> Die Verwendung des Begriffs „Rasse“ im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union und in der Richtlinie 2000/43/EG des Rates bedeutet nicht, dass die Europäische Union Theorien akzeptiert, mit denen versucht wird, die Existenz getrennter menschlicher Rassen nachzuweisen.

<sup>39</sup> Mitteilung der Kommission zur Digitalisierung der Justiz, S. 10-11. Siehe auch FRA, „Getting the future right: Artificial intelligence and fundamental rights“, 2020, wo angemerkt wird, dass der Zugang zur Justiz gemäß Artikel 47 der Charta im Zusammenhang mit künstlicher Intelligenz Probleme aufwirft. FRA, „Bias in algorithms – Artificial intelligence and discrimination“, 2022.

<sup>40</sup> Diese Rechte wurden aus den Normen gemäß der Charta und der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) und aus der damit verbundenen Rechtsprechung abgeleitet.

<sup>41</sup> Richtlinie 2010/64/EU (ABl. L 280 vom 26.10.2010, S. 1); Richtlinie 2012/13/EU (ABl. L 142 vom 1.6.2012, S. 1); Richtlinie 2013/48/EU (ABl. L 294 vom 6.11.2013, S. 1); Richtlinie (EU) 2016/343 (ABl. L 65 vom 11.3.2016, S. 1); Richtlinie (EU) 2016/1919 vom 26. Oktober 2016 (ABl. L 297 vom 4.11.2016, S. 1), Richtlinie (EU) 2016/800 (ABl. L 132 vom 21.5.2016, S. 1) („**Richtlinien über Verfahrensrechte in Strafsachen**“).

<sup>42</sup> Richtlinie (EU) 2016/343.

<sup>43</sup> Richtlinie 2012/13/EU.

<sup>44</sup> Richtlinie 2013/48/EU und Richtlinie (EU) 2016/1919.

<sup>45</sup> ABl. C 378 vom 24.12.2013, S. 8.

<sup>46</sup> ABl. C 378 vom 24.12.2013, S. 11.

<sup>47</sup> ABl. L 86 vom 24.3.2023, S. 44.

<sup>48</sup> Richtlinie (EU) 2016/343.

nicht selbst zu belasten, sowie das Recht auf Anwesenheit in der Verhandlung gewährleistet sind.<sup>49</sup> Zur Deckung der Kosten für rechtlichen Beistand haben Verdächtige und Beschuldigte, die nicht über die nötigen finanziellen Mittel verfügen, Anspruch auf **Prozesskostenhilfe**.<sup>50</sup>

Die EU hat auch besondere Verfahrensgarantien für den Fall eingeführt, dass die **verdächtige oder beschuldigte Person ein Kind ist**.<sup>51</sup> Nach Artikel 24 Absatz 2 der Charta müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass bei allen Kinder betreffenden Entscheidungen während des gesamten Verfahrens dem Wohl des Kindes Rechnung getragen wird. Die Mitgliedstaaten müssen bei wichtigen Verfahrensrechten, zum Beispiel beim Recht auf Hinzuziehung eines Rechtsbeistands, strengere Vorschriften als für Erwachsene festlegen und anwenden. Außerdem sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, gezielte, kinderspezifische Garantien und Rechte einzuführen, die den Bedürfnissen und der Schutzbedürftigkeit von Kindern und ihrer Fähigkeit, dem Verfahren zu folgen und tatsächlich daran teilzunehmen, Rechnung tragen.<sup>52</sup> Die Situation jedes Kindes sollte individuell beurteilt werden; jedes Kind hat das Recht auf Begleitung durch einen Träger der elterlichen Verantwortung<sup>53</sup>, und die Befragung von Kindern sollte gegebenenfalls aufgezeichnet werden; außerdem sollten Kinder bei Freiheitsentzug eine besondere Behandlung erhalten<sup>54</sup>. Bei der Prüfung der nationalen Umsetzungsmaßnahmen stellte die Kommission fest, dass große Unterschiede bestehen, die insbesondere durch inhärente Unterschiede zwischen den nationalen Justizsystemen und unterschiedliche Standards für eine kindgerechte Justiz bedingt sind.<sup>55</sup>

### 2.3. Instrumente der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen

Die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen wird durch mehrere Instrumente geregelt, die die Effizienz der Rechtspflege in grenzüberschreitenden Fällen stärken und einen wirksamen

---

<sup>49</sup> In Bezug auf die Umsetzung der Unschuldsvermutung in Strafverfahren wurde in **Belgien, Bulgarien, Deutschland, Italien, Litauen, Österreich, Polen, Portugal und Zypern** festgestellt, dass im Falle der öffentlichen Bezugnahme auf die Schuld von Beschuldigten Herausforderungen hinsichtlich der Wirksamkeit von Rechtsbehelfen bestehen. Weitere Herausforderungen betreffen potenziell voreingenommenes Verhalten der Behörden gegenüber bestimmten Beschuldigten und eine unverhältnismäßige mediale Berichterstattung über die Betroffenen. FRA, „[Presumption of innocence and related rights – Professional perspectives](#)“, 2021, S. 51-52 und S. 92;

<sup>50</sup> Richtlinie (EU) 2016/1919 (ABl. L 297 vom 4.11.2016, S. 1); siehe auch die Empfehlung der Kommission zum Recht auf Prozesskostenhilfe in Strafverfahren für Verdächtige oder Beschuldigte (ABl. C 378 vom 24.12.2013, S. 11); außerdem Richtlinie 2003/8/EG, Richtlinie 2013/48/EU und Richtlinie (EU) 2016/1919.

<sup>51</sup> Die Richtlinie (EU) 2016/800 gilt für Personen unter 18 Jahren und sieht eine Ausweitung der darin verankerten Garantien über das 18. Lebensjahr hinaus vor, wenn die in Artikel 2 Absatz 3 festgelegten Bedingungen gegeben sind.

<sup>52</sup> Richtlinie (EU) 2016/800.

<sup>53</sup> Oder unter besonderen Umständen von einem anderen geeigneten Erwachsenen, der vom Kind benannt und von den zuständigen Behörden als Träger der elterlichen Verantwortung akzeptiert wird.

<sup>54</sup> Ein erstes Vorabentscheidungsersuchen (C-603/22) zum Anwendungsbereich der Richtlinie (bzw. zu der Frage, welche Personen für die Zwecke der Richtlinie als Kind behandelt werden sollten) ist beim EuGH anhängig.

<sup>55</sup> Die Ergebnisse der Konformitätsbewertung werden derzeit geprüft, auch im Hinblick auf die Verfügbarkeit wirksamer Rechtsbehelfe bei Verstößen gegen die Verfahrensrechte von Kindern. Im Jahr 2024 soll ein Durchführungsbericht veröffentlicht werden.

Rechtsschutz für die Betroffenen gewährleisten sollen. Der **Europäische Haftbefehl**<sup>56</sup> (EuHB) zielt darauf ab, eine längere Inhaftierung der Betroffenen zu vermeiden, indem die Mitgliedstaaten zu einer zügigen Bearbeitung von EuHB-Entscheidungen verpflichtet werden.<sup>57</sup> Die Kommission hat kürzlich gemeinsame Vorschriften vorgeschlagen, nach denen **Verfahren in Strafsachen von einem Mitgliedstaat in einen anderen übertragen werden können**<sup>58</sup> und die auch Bestimmungen über das Recht auf wirksame Anfechtung von Entscheidungen zur Genehmigung der Übertragung umfassen. Die **Verordnung über elektronische Beweismittel**<sup>59</sup> wird dafür sorgen, dass die Strafverfolgungs- und Justizbehörden schneller Zugang zu elektronischen Beweismitteln erhalten. Im Sinne des Artikels 47 der Charta verleiht die Verordnung jeder Person, deren Daten angefordert wurden, das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf.

## 2.4. Rechte von Opfern

In der **Opferschutzrichtlinie**<sup>60</sup> hat die EU zum Schutz und zur Unterstützung der Opfer von Straftaten umfassende Grundrechtsnormen festgelegt, wonach die Mitgliedstaaten sicherstellen müssen, dass Opfer aller Straftaten anerkannt werden und eine respektvolle, professionelle und diskriminierungsfreie Behandlung erfahren. Sie erleichtert den Opfern den Zugang zur Justiz, indem die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, sie über den Fortgang des Verfahrens zu informieren und entsprechend ihren individuellen Bedürfnissen zu unterstützen und zu schützen. Opfer haben beispielsweise das Recht, im Strafverfahren gehört zu werden und Beweise vorzulegen, sie haben Anspruch auf Prozesskostenhilfe, wenn sie als Partei am Strafverfahren teilnehmen, und haben das Recht auf eine Entscheidung über Entschädigung durch den Täter. Mit Blick auf eine weitere Stärkung der Opferrechte<sup>61</sup> hat die Kommission einen Vorschlag zur Änderung der Opferschutzrichtlinie angenommen<sup>62</sup>, um die Aufklärung, die Unterstützung und

<sup>56</sup> Rahmenbeschluss 2002/584/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten (ABl. L 190 vom 18.7.2002, S. 1). Die verfahrensrechtlichen Richtlinien gelten für Personen, gegen die ein Europäischer Haftbefehl ergangen ist, siehe [https://commission.europa.eu/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/types-judicial-cooperation/european-arrest-warrant\\_en](https://commission.europa.eu/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/types-judicial-cooperation/european-arrest-warrant_en).

<sup>57</sup> Die Mitgliedstaaten sind auch verpflichtet, Rechtsbehelfe gegen die Anerkennung und Vollstreckung einer Sicherstellungs- oder Einziehungsentscheidung in grenzüberschreitenden Fällen vorzusehen; vgl. Verordnung (EU) 2018/1805 (ABl. L 303 vom 28.11.2018, S. 1).

<sup>58</sup> Vorschlag für eine Verordnung über die Übertragung von Verfahren in Strafsachen (COM(2023) 185 final).

<sup>59</sup> Verordnung (EU) 2023/1543 (ABl. L 191 vom 28.7.2023, S. 118).

<sup>60</sup> Richtlinie 2012/29/EU (ABl. L 315 vom 14.11.2012, S. 57).

<sup>61</sup> Im Jahr 2022 hat die Kommission [die Evaluierung der Opferschutzrichtlinie](#) angenommen und darin festgestellt, dass die Richtlinie in den letzten zehn Jahren zur Verbesserung der Lebenssituation von Opfern beigetragen hat. Dennoch gibt es Situationen, in denen nicht alle Opfer ihre Rechte uneingeschränkt wahrnehmen können, da einige in der Richtlinie vorgesehene Rechte nicht präzise genug formuliert sind. Bei den fünf wichtigsten Rechten wurden Mängel festgestellt. Darüber hinaus wurden in einigen Mitgliedstaaten bei der Bereitstellung von Unterstützungsdienssten und der Anzeige von Straftaten nur langsam Fortschritte erzielt; Gleiches gilt für die Gewährleistung, dass alle Opfer Schutzmaßnahmen erhalten können und über wirksame Rechtsmittel zur Anfechtung der Maßnahmen zum Schutz vor sekundärer und erneuter Visktimisierung verfügen. FRA, „[Underpinning victims' rights: support services, reporting and protection](#)“, 2023.

<sup>62</sup> Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2012/29/EU und zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2001/220/JI des Rates (COM(2023) 424 final). Die Überarbeitung knüpft an die EU-Strategie für die Rechte von

den Schutz von Opfern unter anderem durch den Zugang zum elektronischen Rechtsverkehr zu verbessern und ihnen eine wirksamere Teilnahme an Strafverfahren zu ermöglichen.

Der Schutz der Rechte von Opfern bestimmter Arten von Straftaten ist in besonderen EU-Rechtsvorschriften gezielt geregelt.<sup>63</sup> Gemäß der **Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels**<sup>64</sup> müssen die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass Opfer von Menschenhandel unter anderem durch Zeugenschutzprogramme angemessen geschützt sind und Zugang zu Rechtsberatung und rechtlicher Vertretung erhalten. Darüber hinaus haben Opfer im Kindesalter Anspruch auf Bestellung eines Vertreters und darauf, dass bei Anhörungen und in Strafverfahren kindgerechte Maßnahmen ergriffen werden. In der Folge einer Bewertung der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels schlug die Kommission vor, den Rahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels zu modernisieren und Mängel bei der Erkennung von Opfern und ihrer Verweisung an Unterstützungs- und Betreuungsdienste zu beseitigen.<sup>65</sup> Darüber hinaus arbeitet die Kommission weiterhin an der Umsetzung der EU-Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels und der Strategie der EU zur Bekämpfung des Menschenhandels (2021-2025)<sup>66</sup>, insbesondere was den Schutz von Opfern in Strafverfahren und den Zugang zu Entschädigungsleistungen betrifft.

**Opfer sexuellen Missbrauchs und sexueller Ausbeutung im Kindesalter** sind im Rahmen der Richtlinie zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern<sup>67</sup> geschützt. Darin wird jeder, der Kenntnis vom sexuellen Missbrauch oder von der sexuellen Ausbeutung eines Kindes oder einen entsprechenden Verdacht hat, ermutigt, dies zu melden. Im Mai 2022 schlug die Kommission<sup>68</sup> spezielle Vorschriften über sexuellen Missbrauch und sexuelle Ausbeutung von Kindern im Internet vor, einschließlich Maßnahmen zur Meldung und Entfernung von Inhalten über Missbrauch sowie zur Unterstützung der Opfer bei der Entfernung des Materials, in dem der Missbrauch zu sehen ist.

Der Vorschlag für eine Richtlinie zur **Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt**<sup>69</sup> zielt darauf ab, den Zugang zur Justiz für Opfer von geschlechtsspezifischer Gewalt und häuslicher Gewalt durch Maßnahmen zur Berücksichtigung ihrer besonderen Bedürfnisse zu

---

Opfern (2020-2025) an (COM(2020) 258), in der die Kommission feststellte, dass Opfer von Straftaten weiter gestärkt werden müssen, damit sie Straftaten anzeigen, an Strafverfahren teilnehmen, Entschädigung verlangen und sich von den Folgen erholen können.

<sup>63</sup> Siehe beispielsweise Richtlinie 2011/99/EU (ABl. L 338 vom 21.12.2011, S. 2), Verordnung (EU) 606/2013 (ABl. L 181 vom 29.6.2013, S. 4), Richtlinie 2004/80/EG des Rates (ABl. L 261 vom 6.8.2004, S. 15).

<sup>64</sup> Richtlinie 2011/36/EU (ABl. L 101 vom 15.4.2011, S. 1).

<sup>65</sup> [https://home-affairs.ec.europa.eu/news/eu-proposes-new-rules-fight-trafficking-human-beings-2022-12-18\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/news/eu-proposes-new-rules-fight-trafficking-human-beings-2022-12-18_en)

<sup>66</sup> COM(2021) 171 final.

<sup>67</sup> Richtlinie 2011/93/EU (ABl. L 335 vom 17.12.2011, S. 1). Siehe auch die EU-Strategie für eine wirksamere Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern (COM(2020) 607).

<sup>68</sup> Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung von Vorschriften zur Prävention und Bekämpfung sexuellen Missbrauchs von Kindern (COM(2022) 209).

<sup>69</sup> Vorschlag für eine Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (COM(2022) 105).

stärken<sup>70</sup>. Der Vorschlag sieht auch vor, bestimmte Formen von Gewalt, von denen Frauen unverhältnismäßig stark betroffen sind, wie Vergewaltigung auf der Grundlage einer fehlenden Zustimmung, Genitalverstümmelung bei Frauen und einige Formen geschlechtsspezifischer Gewalt im Internet, unter Strafe zu stellen.<sup>71</sup>

## 2.5. Weitere Fälle einer besonderen Schutzbedürftigkeit

Personen, die rechts- oder sittenwidrige Aktivitäten melden, die ihnen an ihrem Arbeitsplatz zur Kenntnis gelangen („Hinweisgeber“), sind gegenüber ihrem Arbeitgeber in besonderem Maße schutzbedürftig. Nach der **Richtlinie über den Schutz von Hinweisgebern**<sup>72</sup> sind alle Formen von Repressalien untersagt und müssen geahndet werden; zudem bietet sie Hinweisgebern eine Reihe wirkungsvoller rechtlicher Maßnahmen, darunter Wiedereinstellung oder Entschädigung für erlittenen Schaden sowie einstweiligen Rechtsschutz, um Drohungen oder Repressalien zu unterbinden.

Ebenfalls schutzbedürftig sind Journalisten, Menschenrechtsverteidiger und andere Personen, die sich öffentlich an Debatten über Angelegenheiten von öffentlichem Interesse beteiligen und denen **strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung**, sogenannte SLAPP-Klagen, drohen. Ein 2022 vorgelegter Vorschlag<sup>73</sup> würde es Richtern ermöglichen, solche offensichtlich unbegründeten Klagen rasch abzuweisen, und sieht mehrere Verfahrensgarantien und Rechtsbehelfe wie vollständige Kostenerstattung, Schadensersatz und Sanktionen vor<sup>74</sup>. Zudem

---

<sup>70</sup> Obwohl die meisten Gewalttaten gegen Frauen und häusliche Gewalt auf nationaler Ebene unter Strafe gestellt sind, bestehen im nationalen Strafrecht und auf EU-Ebene nach wie vor Lücken und Unterschiede, etwa im Zusammenhang mit Gewalt gegen Frauen im Internet und Beziehungsgewalt im Internet, wie IKT-gestütztes Stalking oder die nicht einvernehmliche Weitergabe von privaten Bildern. In Bezug auf sexualisierte Gewalt wird in 16 Mitgliedstaaten nicht auf die fehlende Zustimmung abgestellt, sondern es muss die Anwendung oder Androhung von Gewalt als wesentliches Element einer Vergewaltigung vorliegen, was dazu führt, dass der Schutz von Opfern sexueller Gewalt in der EU unterschiedlich geregelt ist. Regelungslücken bestehen auch bei anderen Formen von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (z. B. Genitalverstümmelung bei Frauen, Zwangsheirat, Zwangsabtreibung und Zwangssterilisation). Weitere Informationen sind dem Bericht über die Folgenabschätzung zum Vorschlag für eine Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (SWD(2022) 62 final) zu entnehmen. Ziel des Vorschlags ist es, mit Blick auf einen wirksamen Zugang zur Justiz die strafrechtlichen Definitionen und Sanktionen für besonders schwere Formen der Gewalt gegen Frauen auf EU-Ebene anzugeleichen, einen geschlechtersensiblen Ansatz zu fördern und die Achtung der Rechte von Opfern und Zeugen im Kindesalter sicherzustellen.

<sup>71</sup> Als Vertragspartei des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt ist die EU an die darin festgelegten umfassenden Standards für die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, Asyl und das Verbot der Zurückweisung sowie im Hinblick auf die öffentliche Verwaltung der EU gebunden.

<sup>72</sup> Richtlinie (EU) 2019/1937 (ABl. L 305 vom 26.11.2019, S. 17).

<sup>73</sup> Vorschlag für eine Richtlinie zum Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor offenkundig unbegründeten oder missbräuchlichen Gerichtsverfahren („strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung“) (COM(2022) 177).

<sup>74</sup> In der ergänzenden Empfehlung werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, auch für innerstaatliche Rechtssachen und alle Verfahren die für den Umgang mit SLAPP-Klagen nötigen Garantien zu schaffen. Mit der Aufnahme von Umweltschützern, die über wertvolle Informationen über Verstöße gegen das Umweltrecht verfügen könnten, in den Anwendungsbereich der Richtlinie zum Schutz vor SLAPP-Klagen kommt die EU ihren internationalen Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Aarhus nach.

hat die Kommission Empfehlungen an die Mitgliedstaaten über **Maßnahmen zum Schutz von Journalisten und Medienschaffenden**<sup>75</sup> herausgegeben.

Ein jüngst vorgelegter Vorschlag<sup>76</sup> zielt darauf ab, den grenzüberschreitenden **Schutz von Erwachsenen**, die aufgrund einer Beeinträchtigung oder der Unzulänglichkeit ihrer persönlichen Fähigkeiten außerstande sind, ihre Interessen zu schützen, zu stärken und zur Sicherung ihrer Grundrechte beizutragen. Mit dem Vorschlag soll sichergestellt werden, dass den Schutz oder die Rechts- und Geschäftsfähigkeit dieser Personen betreffende Maßnahmen zügig anerkannt werden und dass im Rahmen einer „Vertretungsmacht“ im Voraus geäußerte Wünsche geachtet werden.

Ziel eines 2022 vorgelegten Vorschlags zur **Anerkennung der Elternschaft**<sup>77</sup> zwischen den Mitgliedstaaten ist es, den Schutz der **Grundrechte von Kindern in grenzüberschreitenden Situationen** zu stärken, wie zum Beispiel die Rechte, die sich aus der Elternschaft nach dem Recht eines anderen Mitgliedstaats herleiten, einschließlich ihres Rechts auf elterliche Vertretung in Fragen der Gesundheit und Schulbildung. Damit blieben die Eltern eines Kindes in einem Mitgliedstaat auch die Eltern des Kindes in anderen Mitgliedstaaten, was zurzeit nicht immer der Fall ist.

## 2.6. Opfer von Diskriminierung

Der wirksame Rechtsschutz der Opfer von Diskriminierung steht seit Jahrzehnten im Mittelpunkt des EU-Rechts. So ist in mehreren **Richtlinien zur Gleichstellung**<sup>78</sup> das Recht auf Zugang zu Gerichtsverfahren für Beschwerden wegen Diskriminierung und das Recht von Vereinigungen, einem Verfahren im Namen oder zur Unterstützung der Opfer als Streithelfer beizutreten, festgelegt. Auf der Grundlage der **Richtlinie zur Lohntransparenz**<sup>79</sup> können Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ihr Recht auf gleiches Entgelt für Frauen und Männer bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit geltend machen. Opfer können sich in Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren durch Verbände, Arbeitnehmervertreter und Einrichtungen wie Gleichstellungsstellen oder Gewerkschaften vertreten lassen. Diese Stellen können Opfer bei Rechtsbehelfen unterstützen<sup>80</sup>,

---

<sup>75</sup> Empfehlung der Kommission vom 16. September 2021 zur Gewährleistung des Schutzes, der Sicherheit und der Handlungskompetenz von Journalisten und anderen Medienschaffenden in der Europäischen Union (C/2021/6650).

<sup>76</sup> Vorschlag für eine Verordnung über die Zuständigkeiten, das anwendbare Recht, die Anerkennung und Vollstreckung von Maßnahmen und die Zusammenarbeit in Fragen betreffend den Schutz Erwachsener (COM(2023) 280).

<sup>77</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung von Entscheidungen und die Annahme öffentlicher Urkunden in Elternschaftssachen sowie zur Einführung eines Europäischen Elternschaftszertifikats (COM(2022) 695).

<sup>78</sup> Richtlinie 79/7/EWG des Rates; Richtlinie 2000/43/EG des Rates (ABl. L 180 vom 19.7.2000, S. 22); Richtlinie 2000/78/EG des Rates (ABl. L 303 vom 2.12.2000, S. 16); Richtlinie 2004/113/EG des Rates (ABl. L 373 vom 21.12.2004, S. 37); Richtlinie 2006/54/EG (ABl. L 204 vom 26.7.2006, S. 23); Richtlinie 2010/41/EU (ABl. L 180 vom 15.7.2010, S. 1).

<sup>79</sup> Richtlinie (EU) 2023/970 (ABl. L 132 vom 17.5.2023, S. 21). Die 2020 durchgeführte Bewertung der EU-Rechtsvorschriften zum gleichen Entgelt ergab, dass das Recht von Frauen und Männern auf gleiches Entgelt bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit in der Praxis weder angemessen angewandt noch durchgesetzt wird und es in vielen Mitgliedstaaten an Lohntransparenz mangelt (SWD(2020) 50).

<sup>80</sup> Dies gilt insbesondere dann, wenn die Betroffenen klagebefugt sind, das heißt, wenn sie das Recht oder die Fähigkeit haben, bei einem ordentlichen Gericht Klage zu erheben oder vor Gericht zu erscheinen.

sie bei strategischen Klagen begleiten<sup>81</sup> oder Verfahren der kollektiven Rechtsdurchsetzung anstrengen<sup>82</sup>, insbesondere da das EU-Recht Diskriminierung auch dann verbietet, wenn kein konkretes Opfer festzustellen ist<sup>83</sup>.

Nach den Gleichbehandlungsrichtlinien müssen die Mitgliedstaaten wirksame, verhältnismäßige und **abschreckende Sanktionen** für Fälle von Diskriminierung vorsehen, wie etwa Geldbußen, Schadenersatzleistungen, Verfügungen gegen den Urheber des Verstoßes, bestimmte Handlungen durchzuführen oder zu unterlassen, die Veröffentlichung des Fehlverhaltens, die Anordnung einer Entschuldigung oder strafrechtliche Sanktionen.<sup>84</sup>

Neue Rechtsvorschriften zielen darauf ab, die Rolle der **Gleichstellungsstellen**<sup>85</sup> zu stärken und insbesondere ihre Unabhängigkeit, ihre Mittel und ihre Befugnisse auszubauen, damit sie Diskriminierung wirksamer bekämpfen können. Gleichstellungsstellen sind von zentraler Bedeutung, wenn es darum geht, Diskriminierungsvorschriften umgesetzt werden. Die Gleichstellungsstellen sollen Beschwerden wegen Diskriminierung entgegennehmen, Untersuchungen durchführen, Opfer beraten, Verfahren zur alternativen Streitbeilegung anbieten, Stellungnahmen abgeben oder Entscheidungen erlassen und in Gerichtsverfahren im Namen oder zur Unterstützung eines oder mehrerer Opfer oder auch im eigenen Namen als Sachverständige auftreten können.<sup>86</sup>

Die EU ist auch Vertragspartei des **Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen**, in dem die Verpflichtung niedergelegt ist, Menschen mit

---

<sup>81</sup> Der Begriff „strategische Klagen“ bezeichnet Klagestrategien, die darauf abzielen, soziale, gesetzliche oder politische Veränderungen zu bewirken, und häufig von Organisationen der Zivilgesellschaft und/oder Anwälten eingesetzt werden.

<sup>82</sup> Empfehlung 2013/396/EU der Kommission – Gemeinsame Grundsätze für kollektive Unterlassungs- und Schadenersatzverfahren in den Mitgliedstaaten bei Verletzung von durch Unionsrecht garantierten Rechten (ABl. L 201 vom 26.7.2013, S. 60).

<sup>83</sup> Organisationen, die im eigenen Namen im öffentlichen Interesse handeln, können Popularklage erheben, ohne ein konkretes Opfer zu unterstützen oder zu vertreten. Urteil des Gerichtshofs vom 10. Juli 2008, Feryn, C-54/07, ECLI:EU:C:2008:397, Rn. 15.

<sup>84</sup> In ihrem [Bericht über die Anwendung der Rassismusbekämpfungsrichtlinie und der Gleichbehandlungsrahmenrichtlinie \(COM\(2021\) 139\)](#) stellte die Kommission Mängel bei der Umsetzung der Bestimmung über Sanktionen in Diskriminierungsfällen fest. Auch im Rahmen der [Studie zur Unterstützung der Vorbereitung einer EU-Initiative zur Schließung möglicher Lücken beim rechtlichen Schutz vor Diskriminierung aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft](#) wurden im Zusammenhang mit der Umsetzung der Sanktionsanforderungen potenzielle „Lücken“ ermittelt. Die Kommission wird eine Studie in Auftrag geben, um die Mitgliedstaaten bei der strengeren Kontrolle der Anwendung wirksamer, verhältnismäßiger und abschreckender Sanktionen zu unterstützen.

<sup>85</sup> [COM\(2022\) 688 final](#) und [COM\(2022\) 689 final](#).

<sup>86</sup> <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2023/06/12/standards-for-equality-bodies-council-agrees-its-positions/>

Behinderungen gleichberechtigt mit anderen einen wirksamen Zugang zur Justiz zu gewährleisten<sup>87</sup>, und hat den **europäischen Rechtsakt zur Barrierefreiheit**<sup>88</sup> angenommen.

Der europäische Rechtsakt zur Barrierefreiheit wird durch die **Richtlinie über den barrierefreien Zugang zu Websites**<sup>89</sup> ergänzt, die verlangt, dass die Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen, auch der Justizbehörden, für Menschen mit Behinderungen und ältere Menschen zugänglich sein müssen.

Hetze und Hasskriminalität verletzen die Grundrechte der Opfer auf Würde und Gleichheit. Um den wirksamen rechtlichen Schutz der Opfer von Hetze und Hassverbrechen zu stärken, verpflichtet der **Rahmenbeschluss des Rates zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit**<sup>90</sup> die Mitgliedstaaten, die öffentliche Aufstachelung zu Gewalt oder Hass aus Gründen der Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder der nationalen oder ethnischen Herkunft unter Strafe zu stellen und rassistische Beweggründe bei der Verurteilung von Straftätern gebührend zu berücksichtigen.<sup>91</sup> Die nationalen Behörden müssen Fälle mutmaßlich hassmotivierter Straftaten oder Äußerungen untersuchen, strafrechtlich verfolgen und vor Gericht bringen. 2021 schlug die Kommission außerdem vor<sup>92</sup>, **Hetze und Hasskriminalität in die EU-Straftatbestände** gemäß Artikel 83 Absatz 1 AEUV aufzunehmen. Nach der Annahme des Beschlusses durch den Rat könnte die Kommission Rechtsvorschriften vorschlagen, um eine entschlossene strafrechtliche Reaktion auf Hetze und Hasskriminalität aus anderen Gründen als Rassismus und Fremdenfeindlichkeit auf EU-Ebene sicherzustellen.

---

<sup>87</sup> Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, Artikel 13.

<sup>88</sup> Richtlinie (EU) 2019/882 (ABl. L 151 vom 7.6.2019, S. 70), in der EU-weite Barrierefreiheitsanforderungen für bestimmte Produkte und Dienstleistungen festgelegt sind. Im Vorschlag zur Änderung der Opferschutzrichtlinie wird auf diese Anforderungen verwiesen, um sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen Zugang zu den in Gerichtsverfahren verwendeten elektronischen Kommunikationsmitteln sowie zu Verfahren, Unterstützungsdienssten und Schutzmaßnahmen haben. Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2012/29/EU, Artikel 26c.

<sup>89</sup> Richtlinie (EU) 2016/2102.

<sup>90</sup> Rahmenbeschluss 2008/913/JI des Rates.

<sup>91</sup> Die Kommission beobachtet die Umsetzung und Durchführung dieses Instrumentes durch die Mitgliedstaaten sehr aufmerksam. Überdies arbeitet sie gemeinsam mit den nationalen Strafverfolgungs- und Justizbehörden daran, deren Kompetenzen im Bereich der Erkennung, Untersuchung und strafrechtlichen Verfolgung von Hassverbrechen oder Hetze sowie bei der Unterstützung von Opfern zu stärken. Die Hochrangige Gruppe der EU zur Bekämpfung von Hetze und Hassverbrechen hat in Zusammenarbeit mit der Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung (CEPOL), dem Büro der OSZE für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) und der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) einschlägige Leitlinien und Standards entwickelt.

<sup>92</sup> COM(2021) 777 final.

## 2.7. Umweltschutz

Im Bereich Umweltschutz wurde der Zugang zur Justiz durch die geänderte **Aarhus-Verordnung**<sup>93</sup> erheblich verbessert<sup>94</sup>, nach der Umweltorganisationen und andere Mitglieder der Öffentlichkeit die EU-Organe auffordern können, die Einhaltung des EU-Umweltrechts in ihren Beschlüssen zu gewährleisten.<sup>95</sup> Umweltorganisationen haben bereits von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und eine Überprüfung von Maßnahmen im Zusammenhang mit Pestiziden, Fischerei, Taxonomie, nationalen Klima- und Energieplänen, erneuerbaren Energien und mit im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik erlassenen Landwirtschaftsplänen gefordert.<sup>96</sup>

Darüber hinaus hat die Kommission Leitlinien für den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten<sup>97</sup> herausgegeben, auf dem Europäischen Justizportal Merkblätter<sup>98</sup> zu den in jedem Mitgliedstaat geltenden Vorschriften<sup>99</sup> veröffentlicht und eine Übersicht darüber erstellt, wie die einzelnen Mitgliedstaaten in ihren Vorschriften zur Umsetzung des Übereinkommens von Aarhus den rechtlichen Schutz gewährleisten<sup>100</sup>.

Darüber hinaus sieht ein **Vorschlag für eine Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt**<sup>101</sup> Hilfe und Unterstützung für Personen vor, die Umweltstraftaten melden. Nach den

<sup>93</sup> Verordnung (EU) 2021/1767. Im Jahr 2022 wurde der erste Sonderberichterstatter für Umweltschützer gewählt, um jede Person zu schützen, die wegen der Wahrnehmung ihrer Rechte aus dem Übereinkommen von Aarhus von Strafe, Verfolgung oder Schikanen betroffen oder unmittelbar bedroht ist.

<sup>94</sup> Aufgrund der Feststellungen des Ausschusses für die Einhaltung des Übereinkommens von Aarhus in der Sache ACCC/C/2008/32 gegen die EU wurde der Anwendungsbereich der Aarhus-Verordnung ausgeweitet und an das Übereinkommen und dessen Artikel 9 angepasst. Nach Auffassung des Überwachungsausschusses hatte die EU im Hinblick auf den Zugang von Mitgliedern der Öffentlichkeit zur Justiz gegen Artikel 9 Absätze 3 und 4 verstoßen, weil Verpflichtungen aus diesen Absätzen weder in der Aarhus-Verordnung noch im Rahmen der Rechtsprechung des EuGH umgesetzt oder eingehalten worden waren.

<sup>95</sup> Dazu kann bei dem Organ oder der Einrichtung der EU, das bzw. die den Verwaltungsakt erlassen hat oder – im Falle einer behaupteten Unterlassung – einen solchen Akt hätte annehmen sollen, eine interne Überprüfung mit der Begründung beantragt werden, dass der betreffende Akt bzw. die betreffende Unterlassung gegen das Umweltrecht verstößt. Die Antragsteller, die den Antrag auf interne Überprüfung nach Artikel 10 der Aarhus-Verordnung gestellt haben, können den Gerichtshof anrufen, sobald sie von der Entscheidung des Unionsorgans über die interne Überprüfung unterrichtet werden.

<sup>96</sup> Gemäß Artikel 59 Absatz 7 der Verordnung (EU) 2021/2116 (ABl. L 435 vom 6.12.2021, S. 187) müssen die Mitgliedstaaten für den Programmplanungszeitraum 2023-2027 ein Beschwerdeverfahren einrichten und dafür sorgen, dass im Rahmen der Strategiepläne der gemeinsamen Agrarpolitik vorgetragene Beschwerden wirksam geprüft werden.

<sup>97</sup> Mitteilung der Kommission über die Verbesserung des Zugangs zu Gerichten in Umweltangelegenheiten in der EU und ihren Mitgliedstaaten (COM(2020) 643).

<sup>98</sup> [https://e-justice.europa.eu/300/DE/access\\_to\\_justice\\_in\\_environmental\\_matters?init=true](https://e-justice.europa.eu/300/DE/access_to_justice_in_environmental_matters?init=true)

<sup>99</sup> In ihrer Mitteilung „Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik 2022 – Trendwende durch Einhaltung der Umweltvorschriften“ (COM(2022) 438 final) stellte die Kommission Folgendes fest: „In dem meisten Mitgliedstaaten besteht ... noch Verbesserungsbedarf in Bezug auf den Zugang der Öffentlichkeit zu Gerichten, um Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten, insbesondere wenn es um die Planung in den Bereichen Wasser, Natur und/oder Luftqualität geht.“

<sup>100</sup> [https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review\\_en](https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review_en) Zusätzliche Bestimmungen über den Zugang zur Justiz finden sich in der Verordnung (EU) 2023/1115 über entwaldungsfreie Produkte (ABl. L 150 vom 9.6.2023, S. 206).

<sup>101</sup> Vorschlag vom 15.12.2021 für eine Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt und zur Ersetzung der Richtlinie 2008/99/EG (COM(2021) 851).

Vorschlägen für eine **Richtlinie über Industrieemissionen**<sup>102</sup>, eine **Richtlinie über die Luftqualität**<sup>103</sup> und eine **Richtlinie über Abfälle**<sup>104</sup> soll es Anspruch auf Entschädigung geben, wenn Verstöße gegen die entsprechenden Bestimmungen Gesundheitsprobleme zur Folge haben. Auch mit den Vorschlägen in den Bereichen Luftqualität, Abfall, Bodenüberwachung<sup>105</sup> und Wiederherstellung der Natur<sup>106</sup> sowie mit der **Richtlinie über Umweltaussagen**<sup>107</sup> würde das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf gestärkt, weil damit ein grundsätzlicher Anspruch auf Rechtsschutz bei Verstößen gegen die einschlägigen Bestimmungen des Unionsrechts<sup>108</sup> eingeführt wird.

## 2.8. Verbraucherrechte und alternative Streitbeilegungsverfahren

Im Rahmen eines **Mechanismus der kollektiven Rechtsdurchsetzung**<sup>109</sup> können benannte Verbraucherorganisationen und öffentliche Einrichtungen im Namen von Verbrauchergruppen vor innerstaatlichen Gerichten Verbandsklagen erheben, einschließlich grenzüberschreitender Klagen, die mehrere Mitgliedstaaten betreffen. Diese Verbandsklagen können darauf abzielen, rechtswidrige Verfahrensweisen zu unterbinden und Abhilfe etwa in Form von Schadenersatz, Ersatzleistung oder Reparatur zu erwirken. Ein Online-Tool erleichtert die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, Richtern und Vertretern der Verbraucherinteressen bei der Durchsetzung der EU-Verbraucherrechte.<sup>110</sup> Zudem stehen den Verbrauchern nach der **Richtlinie**

---

<sup>102</sup> Richtlinie 2010/75/EU (ABl. L 334 vom 17.12.2010, S. 17). Zum überarbeiteten Rahmen siehe COM(2022) 156 final/3.

<sup>103</sup> Vorschlag für eine Richtlinie über Luftqualität und saubere Luft für Europa (Neufassung) (COM(2022) 542).

<sup>104</sup> Vorschlag für eine Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser (Neufassung) (Vorschlag vom 26.10.2022, COM(2022) 541).

<sup>105</sup> Vorschlag für eine Richtlinie zur Bodenüberwachung und -resilienz (Bodenüberwachungsgesetz) (Vorschlag vom 5.7.2023, COM(2023) 416).

<sup>106</sup> Vorschlag für eine Verordnung über die Wiederherstellung der Natur (Vorschlag vom 22.6.2022, COM(2022) 304).

<sup>107</sup> Vorschlag für eine Richtlinie über die Begründung ausdrücklicher Umweltaussagen und die diesbezügliche Kommunikation (Richtlinie über Umweltaussagen) (COM(2023) 166).

<sup>108</sup> Gestützt auf die Auslegung des Übereinkommens von Aarhus in Verbindung mit Artikel 47 der Charta bestätigte der Gerichtshof in einem kürzlich ergangenen Urteil, dass es einer Umweltvereinigung, die nach nationalem Recht zur Einlegung von Rechtsbehelfen berechtigt ist, nicht verwehrt werden darf, eine Verwaltungsentscheidung, mit der eine EG-Typgenehmigung für Fahrzeuge erteilt oder geändert wird, die möglicherweise gegen Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 715/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2007 über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen hinsichtlich der Emissionen von leichten Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen (Euro 5 und Euro 6) und über den Zugang zu Reparatur- und Wartungsinformationen für Fahrzeuge verstößt, vor einem innerstaatlichen Gericht anzufechten. Urteil des Gerichtshofs vom 8. November 2022, Deutsche Umwelthilfe (Réception des véhicules à moteur), C-873/19, ECLI:EU:C:2022:857.

<sup>109</sup> Richtlinie (EU) 2020/1828 vom 25.11.2020 (ABl. L 409 vom 4.12.2020, S. 1), [https://commission.europa.eu/law/law-topic/consumer-protection-law/representative-actions-directive\\_de](https://commission.europa.eu/law/law-topic/consumer-protection-law/representative-actions-directive_de); siehe auch Richtlinie (EU) 2019/2161 (ABl. L 328 vom 18.12.2019, S. 7); Richtlinie 2013/11/EU (ABl. L 165 vom 18.6.2013, S. 63).

<sup>110</sup> <https://representative-actions-collaboration.ec.europa.eu/>

**über missbräuchliche Vertragsklauseln**<sup>111</sup> wirksame Rechtsbehelfe gegen von Unternehmen verwendete missbräuchliche Standardvertragsklauseln zu.

Die außergerichtliche Beilegung von Streitigkeiten für Verbraucher wird auch durch den jüngsten **Vorschlag zur Änderung der Richtlinie über die alternative Streitbeilegung (AS)**<sup>112</sup> beschleunigt und erleichtert, was die Verfügbarkeit einer individuellen Unterstützung für Verbraucher und insbesondere für schutzbedürftige Verbraucher verbessern würde. Anlaufstellen in den Mitgliedstaaten können die Kommunikation zwischen Verbrauchern und Unternehmen erleichtern, bei der alternativen Streitbeilegung behilflich sein und über Verbraucherrechte und Rechtsbehelfe informieren.

Darüber hinaus bietet **SOLVIT**, ein Problemlösungsnetz der EU für Unternehmen und Verbraucher, eine alternative Möglichkeit der Streitbeilegung, bei der auf Hinzuziehung eines Anwalts und Gerichtsverfahren verzichtet werden kann.<sup>113</sup> Im Bereich **Verkehr** soll die Initiative „**Besserer Schutz für Reisende und ihre Rechte**“ für eine bessere Aufklärung von Reisenden über ihre Rechte, ein wirksameres Beschwerdemanagementsystem, eine bessere Durchsetzung von Fahrgastrechten und die Ausweitung der Fahrgastrechte auf multimodale Reisen (Nutzung mehrerer Verkehrsträger bei einer und derselben Reise) sorgen.<sup>114</sup>

## 2.9. Regulierung von Online-Inhalten und Datenschutz

In Anbetracht der fortschreitenden Digitalisierung ist es unabdingbar, einen wirksamen Rechtsschutz im Zusammenhang mit Online-Aktivitäten zu gewährleisten. Was die Moderation von Online-Inhalten betrifft, so wurden durch das **Gesetz über digitale Dienste**<sup>115</sup> Rechtsmittel

---

<sup>111</sup> Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 5. April 1993 über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen (ABl. L 95 vom 21.4.1993, S. 29). Zudem dürfen gemäß dem Vorschlag für eine Richtlinie über Verbraucherkredite (COM(2021) 347) Verbraucher nicht diskriminiert werden, wenn sie einen Kreditvertrag beantragen, abschließen oder abgeschlossen haben.

<sup>112</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2013/11/EU über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten sowie der Richtlinien (EU) 2015/2302, (EU) 2019/2161 und (EU) 2020/1828 (COM(2023) 649). Dem [Verbraucherbarometer 2023](#) zufolge hatte ein Viertel der Verbraucher ein Problem, das eine Beschwerde gerechtfertigt hätte, doch unternahm ein Drittel von ihnen nichts und begründete dies mit langwierigen Verfahren, geringem Streitwert oder geringem Vertrauen in eine zufriedenstellende Lösung.

<sup>113</sup> Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „SOLVIT’s Helping Hand in the Single Market: celebrating 20 years“ (SWD(2022) 325). Die nationalen SOLVIT-Stellen eignen sich gut als Anlaufstellen für Fragen im Zusammenhang mit der Einhaltung der Charta. Um sie hierbei zu unterstützen, will ihnen Kommission im Jahr 2024 gezielte Schulungen zur Charta anbieten.

<sup>114</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13290-Reisen-besserer-Schutz-für-Reisende-und-ihre-Rechte\\_de](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13290-Reisen-besserer-Schutz-für-Reisende-und-ihre-Rechte_de)

<sup>115</sup> Verordnung (EU) 2022/2065 zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG (Gesetz über digitale Dienste) (ABl. L 277 vom 27.10.2022, S. 1). Laut der Folgenabschätzung zählen die Gewährleistung einer fairen Unternehmensführung und die Stärkung der Nutzer bei der Ausübung ihrer Rechte zu den wichtigsten Effekten des Gesetzes über digitale Dienste. Alle drei Regulierungsoptionen sahen einen zweistufigen Rechtsdurchsetzungsmechanismus vor: zum einen die Verpflichtung der Diensteanbieter, Beschwerdemöglichkeiten anzubieten und Beschwerden zu bearbeiten, und zum anderen die Verfügbarkeit außergerichtlicher Streitbeilegungsverfahren, in denen ungelöste Problemfälle schneller und mit weniger Aufwand beigelegt werden sollen als in einem Gerichtsverfahren. Die Nutzer hätte stets die Möglichkeit, sich nach innerstaatlichem Recht an ein Gericht zu wenden. Als wichtige und wirksame

für die Empfänger von Online-Vermittlungsdiensten eingeführt. Mit dem Gesetz über digitale Dienste wurde ein Melde- und Abhilfemechanismus geschaffen, der es den Nutzern ermöglicht, illegale Inhalte zu melden und ihre Entfernung zu verlangen. Online-Plattformen müssen ein internes Beschwerdemanagementsystem einrichten, über das die Nutzer elektronisch und kostenlos Beschwerden erheben können, und müssen ein außergerichtliches Streitbeilegungsverfahren vorsehen.<sup>116</sup> Außerdem begründet das Gesetz ein Recht, gegen Dienstleister in dem Mitgliedstaat Beschwerde einzulegen, in dem der Empfänger einer Dienstleistung ansässig oder niedergelassen ist. Die Nutzer können eine Einrichtung, Organisation oder Vereinigung damit beauftragen, dieses Recht in ihrem Namen geltend zu machen. Ferner können die Nutzer von den Anbietern von Vermittlungsdiensten eine Entschädigung für etwaige Schäden oder Verluste verlangen, die entstanden sind, weil der betreffende Anbieter gegen seine Verpflichtungen aus dem Gesetz über digitale Dienste verstoßen hat. Die **Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr**<sup>117</sup> enthält Verfahrensgarantien für die außergerichtliche Streitbeilegung und sieht Rechtsbehelfe gegen Dienste der Informationsgesellschaft vor.

Nach der **Verordnung zur Bekämpfung der Verbreitung terroristischer Online-Inhalte**<sup>118</sup> müssen Hostingdiensteanbieter die Inhalteanbieter informieren, wenn deren Inhalte aufgrund einer durch die zuständige nationale Behörde erteilten Entfernanordnung entfernt oder gesperrt werden. Hostingdiensteanbieter müssen wirksame Beschwerdemechanismen für Nutzer einrichten, deren Inhalte entfernt oder in der EU gesperrt wurden.

Nach der **Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO)**<sup>119</sup> haben betroffene Personen das Recht, bei der nationalen Aufsichtsbehörde oder einem zuständigen Gericht gegen einen Verantwortlichen oder Auftragsverarbeiter Beschwerde einzulegen, wenn sie der Ansicht sind, dass ihre personenbezogenen Daten unter Verstoß gegen die Vorschriften der DSGVO verarbeitet wurden. Betroffene Personen können auch eine gemeinnützige Einrichtung, Organisation oder Vereinigung beauftragen, sich in ihrem Namen zu beschweren, und haben das Recht, für materielle

---

Abhilfemaßnahmen wurden verbesserte Transparenzbestimmungen zur Aufklärung der Nutzer über Regelungen für gehostete Inhalte, Waren oder Dienstleistungen und die Unterrichtung der Nutzer über gegen sie ergriffene Korrekturmaßnahmen genannt. Zudem werden bei allen politischen Optionen systematische Verstöße von Diensteanbietern gegen die Bestimmungen über Rechtsbehelfsmöglichkeiten sanktioniert. Die erweiterten Aufsichtsbefugnisse der Behörden gegenüber sehr großen Online-Plattformen, auf denen die Rechte der Nutzer besonders stark beeinträchtigt werden können, wurden als zusätzliche Absicherung des Rechts der Nutzer auf wirksame Abhilfe angesehen.

<sup>116</sup> Siehe das [Papier über den im Gesetz über digitale Dienste vorgesehenen außergerichtlichen Streitbeilegungsmechanismus](#). Bereits die sogenannte „Plattform-to-Business-Verordnung“ (P2B-Verordnung) sah für gewerbliche Nutzer der Anbieter von Online-Diensten Abhilfemaßnahmen vor: Verordnung (EU) 2019/1150 (ABl. L 186 vom 11.7.2019, S. 57).

<sup>117</sup> Richtlinie 2000/31/EG, Artikel 17 und 18.

<sup>118</sup> Verordnung (EU) 2021/784 (ABl. L 172 vom 17.5.2021, S. 79).

<sup>119</sup> Verordnung (EU) 2016/679 zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1). Beschwerden können bei einer unabhängigen nationalen Aufsichtsbehörde oder einem Gericht eingereicht werden. Beschwerden können auch von einer gemeinnützigen Einrichtung, Organisation oder Vereinigung im Namen der betroffenen Person entweder auf deren Antrag oder gemäß nationalem Recht eingereicht werden. Erleidet eine betroffene Person einen materiellen oder immateriellen Schaden, hat sie Anspruch auf Schadensersatz gegen den Verantwortlichen oder gegen den Auftragsverarbeiter.

oder immaterielle Schäden, die ihnen durch einen Verstoß entstanden sind, Entschädigung zu verlangen. Die DSGVO verleiht den nationalen Aufsichtsbehörden durchgreifende Befugnisse, damit sie Verstöße untersuchen und Korrekturmaßnahmen unter anderem durch die Verhängung von Geldbußen ergreifen können.

Unbeschadet der Befugnisse dieser Aufsichtsbehörden und aufbauend auf den durch die DSGVO garantierten Rechten soll nach dem **Vorschlag für einen europäischen Raum für Gesundheitsdaten**<sup>120</sup> ein Beschwerderecht gegenüber den digitalen Gesundheitsbehörden – von den Mitgliedstaaten einzurichtende öffentliche Einrichtungen – eingeführt werden.

## 2.10. Asyl und Migration

Das EU-Recht im Bereich **Asyl und Migration** umfasst eine Reihe von Garantien, um den rechtlichen Schutz von Menschen zu gewährleisten, die in der EU ankommen und Asyl beantragen oder einen Aufenthaltsstatus anstreben. Im Rahmen des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems sehen Richtlinien und Verordnungen vor, dass Asylbewerber die Entscheidungen der Verwaltungsbehörden anfechten können.

Nach der **Asylverfahrensrichtlinie**<sup>121</sup> haben Asylbewerber, die einen Rechtsbehelf gegen die Ablehnung ihres Antrags einlegen, in der Regel das Recht, bis zum Abschluss des Beschwerdeverfahrens bzw. bis zur Entscheidung eines Gerichts im Hoheitsgebiet des jeweiligen Mitgliedstaats zu verbleiben. Die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass Antragsteller das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf gegen Entscheidungen über ihren Antrag auf internationalen Schutz, gegen die Ablehnung der Wiederaufnahme der Prüfung eines eingestellten Antrags und gegen Entscheidungen über die Aberkennung des internationalen Schutzes haben. Darüber hinaus können Antragsteller, deren Anspruch auf subsidiären Schutz anerkannt wurde, gegen eine Entscheidung, einen Antrag als unbegründet in Bezug auf die Flüchtlingseigenschaft zu betrachten, ein Rechtsmittel einlegen. Schließlich sind für die Rechtsmittelführer Verfahrensgarantien zu gewährleisten, die denen im erstinstanzlichen Verfahren gleichwertig sind, wie z. B. unentgeltliche Rechtsberatung und -vertretung durch Personen, die nach nationalem Recht dazu befähigt sind. Nach der **Dublin-III-Verordnung**<sup>122</sup> können auch Antragsteller, gegen die eine Überstellungsentscheidung ergangen ist, ein Rechtsmittel einlegen oder eine Überprüfung der Entscheidung beantragen; dabei gelten mehrere Verfahrensgarantien, darunter das Recht auf Verbleib im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats, in dem sich der Rechtsmittelführer aufhält, die Aussetzung der Überstellung, solange das Rechtsbehelfs- bzw. das Überprüfungsverfahren noch nicht abgeschlossen ist, und das Recht auf unentgeltliche sprachliche Unterstützung während des gesamten Rechtsbehelfs- oder Überprüfungsverfahrens.

Alle Richtlinien über die **reguläre Migration** verpflichten die Mitgliedstaaten – mit einem erheblichen Ermessensspielraum – dazu, sicherzustellen, dass Entscheidungen über die

<sup>120</sup> Vorschlag für eine Verordnung über den europäischen Raum für Gesundheitsdaten, (Vorschlag vom 3.5.2022, COM(2022) 197).

<sup>121</sup> Richtlinie 2013/32/EU (ABl. L 180 vom 29.6.2013, S. 60).

<sup>122</sup> Verordnung (EU) 604/2013 (ABl. L 180 vom 29.6.2013, S. 31).

Ablehnung eines Antrags oder über die Entziehung oder Nichtverlängerung eines Aufenthaltstitels angefochten werden können.<sup>123</sup> Darüber hinaus können Drittstaatsangehörige, die sich nicht in einem Mitgliedstaat aufhalten dürfen, auf der Grundlage der **Rückführungsrichtlinie** bei einer zuständigen Justiz- oder Verwaltungsbehörde oder einer aus unparteiischen und unabhängigen Mitgliedern bestehenden Stelle eine Überprüfung der Rückführungsentscheidung beantragen.<sup>124</sup> Die Kommission hat ferner im Zusammenhang mit dem **integrierten europäischen Grenzmanagement** empfohlen, dass die „Mitgliedstaaten ... in Bezug auf Grenzmanagement und Rückkehr einen nationalen Mechanismus zur Überwachung der Grundrechte entwickeln und operativ aufrechterhalten“ sollten, in dessen Rahmen „Rechtsbehelfsmechanismen (z. B. Meldung von Vorfällen oder Beschwerdeverfahren) überwacht werden können bzw. zu diesen beigetragen werden kann“.<sup>125</sup>

Was die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen betrifft, so gewährt die **Richtlinie über Sanktionen gegen Arbeitgeber**<sup>126</sup> Drittstaatsangehörigen, die sich nicht in einem Mitgliedstaat aufhalten dürfen, das Recht, eine ihnen noch zustehende Vergütung einzufordern und im Falle von Ausbeutung Beschwerde gegen den Arbeitgeber einzureichen<sup>127</sup>. Die **Richtlinie über Saisonarbeiter**<sup>128</sup> enthält Bestimmungen, wonach Saisonarbeitskräfte aus Drittstaaten gegen ihren Arbeitgeber Beschwerde einreichen können. Im Rahmen des **Vorschlags zur Überarbeitung der Richtlinie über die kombinierte Erlaubnis**<sup>129</sup> wird angeregt, dieses Recht auf alle Arbeitskräfte aus Drittstaaten auszuweiten. Die **Richtlinie über die blaue Karte** hat die Kommission dahin gehend überarbeitet, dass die Mitgliedstaaten grundsätzlich einen wirksamen gerichtlichen

---

<sup>123</sup> Siehe Richtlinie 2003/86/EG des Rates (ABl. L 251 vom 3.10.2003, S. 12) und Richtlinie (EU) 2016/801 (ABl. L 132 vom 21.5.2016, S. 21).

<sup>124</sup> Artikel 13 der Richtlinie 2008/115/EG (ABl. L 348 vom 24.12.2008, S. 98).

<sup>125</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat zur Festlegung der mehrjährigen strategischen Politik für das integrierte europäische Grenzmanagement, [COM\(2023\) 146](#), „Komponente 13 Punkt 3“. Ferner wurden von Frontex alle nach der Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache vorgesehenen Grundrechtebeobachter eingestellt, sodass sich ihre Zahl auf 46 erhöht hat (in der Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache werden 40 Beobachter gefordert). Nach der Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache haben die Grundrechtebeobachter in gleichem Umfang Zugang zu sämtlichen Frontex-Operationen wie alle anderen entsandten Frontex-Bediensteten.

<sup>126</sup> Richtlinie 2009/52/EG (ABl. L 168 vom 30.6.2009, S. 24).

<sup>127</sup> Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Richtlinie 2009/52/EG vom 18. Juni 2009 über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen (COM(2021) 592). Siehe auch FRA, „Protecting migrants in an irregular situation from labour exploitation – Role of the Employers Sanctions Directive“, 2021. Derzeit erarbeitet die Kommission gemeinsam mit der FRA ein Schulungshandbuch für Arbeitsaufsichtsbeamte zu den Schutzelementen der Richtlinie.

<sup>128</sup> Richtlinie 2014/36/EU vom 26. Februar 2014 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zwecks Beschäftigung als Saisonarbeitnehmer (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 375). Darüber hinaus hat die Kommission eine Studie in Auftrag gegeben, um Lücken und Mängel beim Schutz von in der EU tätigen Saisonarbeitskräften aus Drittstaaten zu ermitteln.

<sup>129</sup> Vorschlag für eine Richtlinie über ein einheitliches Verfahren zur Beantragung einer kombinierten Erlaubnis für Drittstaatsangehörige, sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufzuhalten und zu arbeiten, sowie über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsarbeitnehmer, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufzuhalten (Neufassung) (COM(2022) 655).

Rechtsbehelf gegen ablehnende Entscheidungen über Aufenthalts- und Arbeitserlaubnisse für hoch qualifizierte Arbeitskräfte vorsehen müssen.<sup>130</sup>

### **3. Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Gewährleistung eines wirksamen Rechtsschutzes**

Die Mitgliedstaaten haben die Pflicht, dafür zu sorgen, dass die verschiedenen Akteure in der Durchsetzungskette der Charta die Grundrechte in der Praxis zum Vorteil aller anwenden.<sup>131</sup> Gemäß Artikel 19 EUV obliegt es ihnen, in ihrem Hoheitsgebiet entweder durch die Gerichtsbarkeit oder durch außergerichtliche Stellen für einen wirksamen Rechtsschutz zu sorgen. Alle Mitgliedstaaten, die an den Konsultationen zur Abfassung dieses Berichts mitgewirkt haben, gaben an, dass unterschiedlichste gerichtliche und außergerichtliche Rechtsbehelfe zur Verfügung stehen. Dieses Kapitel liefert einen Überblick über die von verschiedenen Mitgliedstaaten beschriebenen neueren Entwicklungen.

#### **3.1. Erleichterung des Zugangs zur Justiz durch Digitalisierungsbestrebungen**

Mehrere Mitgliedstaaten sind der Ansicht, dass elektronische Lösungen im Rechtsverkehr den Zugang zur Justiz maßgeblich verbessern und dass die Nutzer damit ihre Rechte schneller und einfacher ausüben können.<sup>132</sup> Digitale Dienste der Justiz sind modern, fördern die Zugänglichkeit, ermöglichen sogar eine Personalisierung der Justizdienste und tragen zu einer unterbrechungsfreien Verfügbarkeit der Dienste in Krisenzeiten bei.<sup>133</sup>

Viele Mitgliedstaaten bemühen sich um eine Verbesserung der digitalen Zugänglichkeit der Justiz.<sup>134</sup> In **Rumänien** beispielsweise wurde die Digitalisierung des Justizsystems während der COVID-19-Pandemie beschleunigt.<sup>135</sup> Die **Slowakei** finanziert im Rahmen der Aufbau- und

---

<sup>130</sup> Artikel 11 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2021/1883 (ABl. L 382 vom 28.10.2021, S. 1).

<sup>131</sup> Charta-Strategie, S. 19.

<sup>132</sup> Siehe Justizbarometer 2023, S. 31-37.

<sup>133</sup> Beitrag **Sloweniens**, S. 6-7, und Beitrag **Litauens**, S. 7-8; Beitrag des Europarats.

<sup>134</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2023, S. 9-10, unter Hinweis darauf, dass die Initiativen zur Verbesserung der Digitalisierung fortgesetzt wurden und die Mitgliedstaaten diesbezüglich weitere Schritte unternehmen. In **Estland**, **Deutschland**, **Lettland**, **Polen**, **Spanien**, der **Slowakei**, **Litauen**, **Ungarn** und **Österreich** ist die Digitalisierung des Justizwesens insgesamt sehr weit fortgeschritten. An **Frankreich**, **Italien** und die **Niederlande** wurde die Empfehlung gerichtet, die laufenden Bemühungen um die weitere Verbesserung der Digitalisierung des Justizwesens fortzusetzen. Zu den laufenden Bemühungen verweist **Luxemburg** in seinem Konsultationsbeitrag (S. 5) darauf, dass bestimmte Informationen digital bereitgestellt werden und dass nach Abschluss eines für Dringlichkeitsverfahren durchgeführten Pilotprojekts ein Mechanismus der papierlosen Justiz in Verwaltungsangelegenheiten eingeführt werden soll. **Frankreich** verweist in seinem Beitrag (S. 6-7) auf Maßnahmen zur Stärkung von Netzwerken, zur Verbesserung von Unternehmenssoftware und zur Einstellung von IT-Technikern. **Griechenland** verweist in seinem Beitrag (S. 10-12) auf die Förderung der digitalen Aufzeichnung von Gerichtsverfahren an den erstinstanzlichen Gerichten und den Berufungsgerichten von Athen, Piräus und Thessaloniki. Siehe auch Beitrag **Kroatiens**, S. 7-8, Beitrag **Finnlands**, S. 5-6, Beitrag **Polens**, S. 17-18, Beitrag **Ungarns**, S. 10-12, und Beitrag **Lettlands**, S. 6-7.

<sup>135</sup> Beitrag **Rumäniens**, S. 10; siehe auch den Beitrag des Europarats zur Situation insgesamt.

Resilienzfazilität Maßnahmen zur Förderung der Digitalisierung der Justiz, um das Land auf den Beitritt zum e-CODEX-System vorzubereiten.<sup>136</sup>

Fehlende digitale Kompetenzen, Probleme im Zusammenhang mit der Interoperabilität von IT-Systemen und die digitale Sicherheit werden in diesem Zusammenhang als größte Herausforderungen genannt.<sup>137</sup> **Schweden** merkt zudem an, dass sich bestimmte Aspekte der Digitalisierung, wie z. B. Videoanhörungen, nicht unbedingt für alle Fälle eignen.<sup>138</sup>

In den Konsultationen wurden auch die verschiedenen Funktionen genannt, die im Rahmen der Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs eingeführt werden.<sup>139</sup> In **Deutschland** müssen Rechtsanwälte, Behörden und öffentliche Einrichtungen Dokumente zwingend über ein Online-Tool übermitteln. Für alle anderen Personen ist die Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs freiwillig.<sup>140</sup> In **Frankreich** hilft eine mobile Anwendung der Bevölkerung bei der Suche nach Gerichten, Rechtsanwälten und Notaren.<sup>141</sup> Einige Teilnehmer der **von der Plattform für Grundrechte durchgeführten Umfrage** merkten hingegen an, dass digitale Instrumente komplex und teilweise unzugänglich sein können, bedingt etwa durch höhere Kosten für Rechtsanwälte und Mandanten, Systemausfälle oder eine auf zugelassene Rechtsanwälte beschränkte Nutzung.<sup>142</sup>

### 3.2. Verfahrensrechte

Wie in Kapitel 2 erwähnt, ist die **Verfügbarkeit ausreichender Informationen** über gerichtliche und außergerichtliche Rechtsbehelfe sowie darüber, wie diese eingelegt werden können, eine

---

<sup>136</sup> Beitrag der **Slowakei**, S. 4, unter Bezugnahme auf das e-CODEX-System, über das Europäische Ermittlungsanordnungen übermittelt, Rechtshilfeersuchen gestellt und elektronische Beweismittel ausgetauscht werden können.

<sup>137</sup> Als Herausforderungen nennt **Rumänien** in seinem Beitrag (S. 10) die parallele Verfügbarkeit von vier Versionen der elektronischen Gerichtsakte und die Notwendigkeit, die Kompatibilität, Cybersicherheit und Modernisierung der IT-Infrastruktur auf lokaler Ebene zu gewährleisten; **Spanien** verweist in seinem Beitrag (S. 1 und S. 5) darauf, dass die erforderlichen digitalen Kompetenzen vorhanden sein müssen. Im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2023 (S. 9) wird darauf hingewiesen, dass es besonders wichtig ist, dafür zu sorgen, dass digitale Instrumente in der Praxis wirksam eingesetzt werden können, auch durch ausreichende Schulungen.

<sup>138</sup> Beitrag **Schwedens**, S. 6-7.

<sup>139</sup> Dazu zählen neben der Bereitstellung von Informationen die Online-Einreichung von Polizeiberichten und Gerichtsanträgen sowie die Verwaltung digitaler Verfahrensakten, sodass Gerichtsdokumente eingesehen und heruntergeladen, Schriftsätze übermittelt und als Videokonferenz geführte Gerichtsverhandlungen sowie Audio-/Videoaufzeichnungen aus Gerichtsverfahren eingereicht werden können. So nennt **Belgien** in seinem Beitrag (S. 6 und S. 20) die digitale Einreichung von Dokumenten, elektronisch geführte Gerichtsakten und Online-Lösungen für den Umgang mit schutzbefürftigen Personen sowie für die Suche nach zugelassenen Übersetzern, Dolmetschern oder Sachverständigen. In Zukunft sollte es auch möglich sein, auf elektronischem Wege Klagen anzustrengen, Anträge einzureichen, mit den Gerichten zu kommunizieren und Urteile einzusehen.

<sup>140</sup> Beitrag **Deutschlands**, S. 8.

<sup>141</sup> Beitrag **Frankreichs**, S. 7.

<sup>142</sup> Online-Konsultation über die Plattform für Grundrechte, Frage 3: „Werden in Ihrem Mitgliedstaat digitale Instrumente eingesetzt, um den Zugang zur Justiz durch gerichtliche und außergerichtliche Rechtsbehelfe zu erleichtern?“ Siehe auch den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2023, S. 9-10, wonach in **Kroatien** die Nutzung des elektronischen Kommunikationssystems weiter verstärkt wurde und die meisten verbleibenden Gerichte in ein einheitliches System integriert wurden. Dennoch bestehen bei der Digitalisierung der Justiz nach wie vor erhebliche Effizienz- und Qualitätsprobleme. In **Italien** sind bei der Digitalisierung der Zivilgerichtsbarkeit große Fortschritte zu verzeichnen, während die geänderten Verfahrensvorschriften, die die Digitalisierung in der Strafjustiz ermöglichen, noch vollständig umgesetzt werden müssen.

wesentliche Voraussetzung für die Erleichterung des Zugangs aller zur Justiz. In Bezug auf die Unterrichtung der Öffentlichkeit über das Justizsystem und die verfügbaren Rechtsbehelfe geben alle Mitgliedstaaten an, dass entsprechende Informationen auf einer eigens dazu vorgesehenen offiziellen Website der Justizverwaltung oder des zuständigen Ministeriums veröffentlicht sind.<sup>143</sup> In **Luxemburg** beispielsweise werden Informationen über Prozesskostenhilfe, Gerichtsgebühren, Verfahrensrechte und veröffentlichte Urteile zusammen mit Kontaktformularen oder E-Mail-Adressen für Anfragen der Öffentlichkeit online bereitgestellt.<sup>144</sup>

Die Umfrage auf der Plattform für Grundrechte hat ergeben, dass solche Auskünfte am häufigsten Parteien in Strafverfahren (59 von 115 Befragten) und in Verwaltungsverfahren (45) erteilt werden, deutlich seltener hingegen Parteien in Zivilverfahren (36) oder Personen, die einen außergerichtlichen Rechtsbehelf suchen (31).<sup>145</sup>

Auch der Zugang zu **Dolmetsch- und Übersetzungsleistungen** ist wichtig, um zu vermeiden, dass für Personen, die die Amtssprache des betreffenden Landes nicht ausreichend beherrschen, Hindernisse beim Zugang zur Justiz entstehen. Mehrere Mitgliedstaaten gaben in den Konsultationen an, dass sie Verdächtigen und Beschuldigten in Strafverfahren unentgeltlich Dolmetsch- und Übersetzungsleistungen anbieten.<sup>146</sup>

Der Umfang dieses Rechts ist in den einzelnen Mitgliedstaaten jedoch unterschiedlich geregelt. In manchen Mitgliedstaaten besteht nicht nur in Strafverfahren, sondern auch in Zivilsachen oder für Nebenkläger in Strafverfahren Anspruch auf Dolmetschleistungen und Übersetzung einschlägiger Gerichtsdokumente.<sup>147</sup> Einige Mitgliedstaaten sehen Dolmetsch- und Übersetzungsleistungen auch für Opfer von Straftaten<sup>148</sup> und in Verwaltungsverfahren<sup>149</sup> vor. In diesem Zusammenhang

---

<sup>143</sup> Beitrag der **Slowakei**, S. 4, unter Verweis auf eine spezielle Website des Obersten Gerichtshofs; Beitrag **Bulgariens**, S. 19, unter Verweis auf ein elektronisches Justizportal, das kostenlos, direkt und jederzeit verfügbar ist; Beitrag **Spaniens**, S. 1 und S. 5, unter Verweis auf online bereitgestellte Informationen über die Justizverwaltung und die gerichtlichen und außergerichtlichen Rechtsbehelfe; Beitrag **Österreichs**, S. 14-15.

<sup>144</sup> Beitrag **Luxemburgs**, S. 5. Allerdings erhielt Luxemburg im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2023 (S. 10) von der Kommission eine Empfehlung in Bezug auf die noch nicht abgeschlossene Reform zur Erleichterung des Zugangs zu Prozesskostenhilfe.

<sup>145</sup> Online-Konsultation über die **Plattform für Grundrechte**, Frage 2: „Werden Ihrer Erfahrung nach in Ihrem Mitgliedstaat in der Praxis Informationen über die verfügbaren Rechtsbehelfe und über die Schritte bereitgestellt, die im Rahmen eines Gerichtsverfahrens/bei Inanspruchnahme außergerichtlicher Rechtsbehelfe zu unternehmen sind?“

<sup>146</sup> Beitrag **Österreichs**, S. 16; Beitrag **Belgiens**, S. 28; Beitrag **Kroatiens**, S. 7; Beitrag **Finnlands**, S. 6-7; Beitrag **Frankreichs**, S. 8; Beitrag **Deutschlands**, S. 9; Beitrag **Griechenlands**, S. 12-14; Beitrag **Ungarns**, S. 12; Beitrag **Iirlands**, S. 2; Beitrag **Lettlands**, S. 7; Beitrag **Litauens**, S. 8-9; Beitrag **Luxemburgs**, S. 5. Beitrag der **Niederlande**, S. 3; Beitrag **Polens**, S. 18; Beitrag der **portugiesischen Kontaktstelle**, S. 6; Beitrag **Rumäniens**, S. 11; Beitrag **Schwedens**, S. 7; Beitrag der **Slowakei**, S. 4-5; Beitrag **Sloweniens**, S. 7. Dessen ungeachtet laufen derzeit Vertragsverletzungsverfahren gegen vier Mitgliedstaaten wegen nicht ordnungsgemäßer Umsetzung der Richtlinie 2010/64/EU.

<sup>147</sup> Beitrag **Griechenlands**, S. 12-14; Beitrag **Frankreichs**, S. 3-4; Beitrag **Belgiens**, S. 28. Konsultationsbeitrag **Finnlands**, S. 6-7.

<sup>148</sup> Beitrag **Frankreichs**, S. 3-4, unter Verweis auf das Recht von Opfern, die kein Französisch verstehen, auf Hinzuziehung eines Dolmetschers und Übersetzung der für die Ausübung ihrer Rechte erforderlichen Informationen. Opfer können Übersetzungen oder mündliche Zusammenfassungen von Gerichtsverhandlungen anfordern; Beitrag **Österreichs**, S. 16.

<sup>149</sup> Beitrag **Ungarns**, S. 12-13.

nehmen einige Mitgliedstaaten insbesondere auf Einwanderungsfälle<sup>150</sup> oder unbegleitete Minderjährige und deren gesetzliche Vertreter<sup>151</sup> Bezug. In **Kroatien** hat die Ombudsfrau empfohlen, in Fällen, die Arbeitnehmerrechte oder internationalen Schutz betreffen, Dolmetsch- und Übersetzungsleistungen in mehreren Sprachen anzubieten.<sup>152</sup>

In Zivilsachen verlangen die Mitgliedstaaten in der Regel, dass Nicht-Muttersprachler die Kosten für Dolmetsch- und Übersetzungsleistungen selbst tragen. Je nach finanzieller Situation besteht die Möglichkeit, diese Kosten nach den Bedingungen der innerstaatlichen Rechtsvorschriften durch **Prozesskostenhilfe** zu decken. Bei mittellosen Personen kommt in der Regel die Prozesskostenhilfe für Dolmetsch- und Übersetzungskosten auf.<sup>153</sup> In **Finnland** können vorläufige Berechnungen des Anspruchs und die Beantragung von Prozesskostenhilfe über ein System zur Verwaltung von Prozesskostenhilffällen erfolgen.<sup>154</sup>

In der Umfrage auf der Plattform für Grundrechte bestätigten 82 von 115 Befragten, dass in ihrem Mitgliedstaat Dolmetsch- und Übersetzungsleistungen die meistgenutzten Maßnahmen zum Abbau von Hindernissen für den Zugang zu gerichtlichen und außergerichtlichen Rechtsbehelfen sind, gefolgt von Maßnahmen der Prozesskostenhilfe (79 von 115 Befragten).<sup>155</sup>

### 3.3. Rechte von Opfern

In den im Vorfeld dieses Berichts durchgeführten Konsultationen verwiesen die meisten Mitgliedstaaten darauf, dass neue Maßnahmen zum Schutz der Opfer von Straftaten eingeführt worden seien. In **Rumänien** beispielsweise bieten spezialisierte Dienste zur Unterstützung der Opfer von Straftaten über ein landesweites Netz von 47 Büros Opferhilfe an.<sup>156</sup> In **Slowenien** gibt es an zwei der größten erstinstanzlichen Gerichte spezialisierte Opferhilfestellen, die Richter und Opfer (meist Opfer geschlechtsspezifischer oder häuslicher Gewalt) zusammenbringen, um unnötigen Kontakt mit dem mutmaßlichen Täter zu vermeiden und über Schutzmaßnahmen zu entscheiden.<sup>157</sup>

In **Österreich** erhalten Opfer im Rahmen von Straf- und Zivilverfahren unentgeltlich psychosoziale Unterstützung.<sup>158</sup> In **Deutschland** sind die Gerichte nach der Strafprozessordnung verpflichtet, psychosoziale Unterstützung zu leisten. Opfer schwerer Gewalt- oder Sexualstraftaten haben zudem Anspruch auf unentgeltliche psychosoziale Prozessbegleitung.<sup>159</sup> In

<sup>150</sup> Beitrag der **Niederlande**, S. 3.

<sup>151</sup> Beitrag **Kroatien**, S. 7.

<sup>152</sup> Beitrag der **Ombudsfrau Kroatien**, S. 7.

<sup>153</sup> Beitrag **Finnlands**, S. 6-7; Beitrag **Lettlands**, S. 7; Beitrag **Belgiens**, S. 21.

<sup>154</sup> Beitrag **Finnlands**, S. 5-6, in dem auch erwähnt wird, dass Rechtsanwälte, Verteidiger, Dolmetscher und Übersetzer über das System staatliche Mittel beantragen, Rechnungen einreichen und Ferndienste im Zusammenhang mit Prozesskostenhilfe in Anspruch nehmen können.

<sup>155</sup> Online-Konsultation über die Plattform für Grundrechte, Frage 1.

<sup>156</sup> Beitrag **Rumäniens**, S. 11; In **Litauen** wurde 2021 ein Verfahren für die Zusammenarbeit zwischen Ersthelfern und Anbietern von Opferhilfe eingerichtet. Beitrag **Litauens**, S. 9.

<sup>157</sup> Beitrag **Sloweniens**, S. 10.

<sup>158</sup> Beitrag **Österreichs**, S. 1-2.

<sup>159</sup> Beitrag **Deutschlands**, S. 12-13.

**Schweden** kann ein unentgeltlicher Rechtsbeistand auch zum Schutz der Interessen der Opfer und zur Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen in Strafsachen bestellt werden.<sup>160</sup> In **Griechenland** haben nur Opfer von Menschenhandel Anspruch auf psychosoziale Unterstützung.<sup>161</sup> In **Kroatien** hat die Ombudsfrau empfohlen, gezielte Schulungen zu Opferrechten durchzuführen und an allen Gerichten spezielle Abteilungen für Opfer- und Zeugenhilfe einzurichten.<sup>162</sup>

Darüber hinaus bestätigte bei der Umfrage auf der Plattform für Grundrechte fast ein Drittel der Befragten (31 von 115), dass für schutzbedürftige Parteien beschleunigte Verfahren möglich sind.<sup>163</sup> In **Zypern** und **Deutschland** beispielsweise können Fälle, in denen es um die Anwendung sexueller Gewalt geht oder in denen Kinder betroffen sind, vorrangig bearbeitet werden.<sup>164</sup> In **Belgien** sieht das Gerichtsgesetzbuch eine beschleunigte Maßnahme vor, wenn es um die grenzüberschreitende elterliche Verantwortung und den Schutz von Kindern geht (z. B. in Fällen internationaler Kindesentführung).<sup>165</sup>

In Bezug auf die **Bekämpfung geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt** haben einige Mitgliedstaaten den Strafverfolgungsbehörden vor Kurzem erlaubt, die Kontaktdaten der Opfer an eine Opferhilfestelle weiterzugeben, die initiativ Kontakt mit dem Opfer aufnimmt, um nach Meldung der Straftat Unterstützung anzubieten.<sup>166</sup> Es wurden auch einige Maßnahmen ergriffen, um die Verfügbarkeit gezielter Unterstützung sicherzustellen. So hat **Finnland** landesweit ein Netz von 24 Zentren zur Unterstützung von Opfern von sexueller Gewalt eingerichtet.<sup>167</sup> In **Schweden** gibt es spezielle Betreuungseinrichtungen für Opfer sexueller Gewalt und sexuellen

---

<sup>160</sup> Beitrag **Schwedens**, S. 8-15.

<sup>161</sup> Beitrag **Griechenlands**, S. 15-16.

<sup>162</sup> Beitrag **Kroatiens**, S. 12-15. Das ENNHRI weist zudem in seinem Beitrag (S. 3) auf Mängel hin, die von nationalen Menschenrechtsinstitutionen bei der Gewährleistung der Rechte von Opfern von Straftaten festgestellt wurden (in **Deutschland** in Bezug auf Opfer von Hassverbrechen und häuslicher Gewalt, in **Luxemburg** im Zusammenhang mit Entschädigungsansprüchen von Opfern von Menschenhandel und in **Slowenien** in Bezug auf ausländische Opfer).

<sup>163</sup> Online-Konsultation über die **Plattform für Grundrechte**, Frage 1: „Welche Maßnahmen werden in Ihrem Mitgliedstaat zur Beseitigung sprachlicher/kultureller/physischer/finanzieller/sonstiger Hindernisse für den Zugang von Menschen zu gerichtlichen und außergerichtlichen Rechtsbehelfen ergriffen?“ a. Dolmetsch- und Übersetzungsleistungen (82 positive Antworten); b. Maßnahmen zur Erleichterung des Zugangs für Menschen mit Behinderungen, z. B. Maßnahmen im Zusammenhang mit der Barrierefreiheit von Gerichtsgebäuden (60); c. Prozesskostenhilfe (79); d. Vorkehrungen zur Weiterleitung schutzbedürftiger Opfer, z. B. Opfer häuslicher oder geschlechtsspezifischer Gewalt, an Unterstützungsdiene (65); e. Verfügbarkeit beschleunigter Verfahren für schutzbedürftige Parteien z. B. in Fällen, die sexuelle Gewalt oder Kinder betreffen (31); f. Sonstige Maßnahmen (8).

<sup>164</sup> Beitrag der **zyprischen Kontaktstelle**, S. 3; Beitrag **Deutschlands**, S. 4, 14 und 18, in dem auch erwähnt wird, dass es für minderjährige Beschuldigte ein vereinfachtes Verfahren gibt. **Litauen** erklärt in seinem Beitrag (S. 10), dass Ermittlungsverfahren Vorrang erhalten können, wenn die verdächtige Person bzw. das Opfer minderjährig ist oder wenn sich die verdächtige Person in Untersuchungshaft befindet. In **Lettland** werden Strafverfahren wegen Gewalt oder sexueller Gewalt, auch gegen Kinder, vorrangig bearbeitet; Beitrag **Lettlands**, S. 7.

<sup>165</sup> Beitrag **Belgiens**, S. 26. Die **Niederlande** erwähnen in ihrem Konsultationsbeitrag (S. 5) ein Projekt zur Einführung eines abgekürzten Gerichtsverfahrens, das helfen soll, die Zahl der Konflikte zwischen Eltern bei Scheidungen zu verringern und eine Schädigung des Kindes zu verhindern.

<sup>166</sup> Beitrag **Litauens**, S. 9; Beitrag **Österreichs**, S. 20; Beitrag **Belgiens**, S. 24-25; Beitrag **der Slowakei**, S. 4-5.

<sup>167</sup> Beitrag **Finnlands**, S. 7.

Missbrauchs.<sup>168</sup> In **Kroatien** hat das Büro für Geschlechtergleichstellung Leitlinien zur Bearbeitung von Sexualstraftaten für Fachkräfte der Strafverfolgungs- und Justizbehörden herausgebracht.<sup>169</sup>

Wie in der Charta-Strategie und dem Bericht über die Anwendung der Charta 2022 dargelegt, sind die **Organisationen der Zivilgesellschaft** (OZG) wichtige Partner in der Durchsetzungskette der Charta. Bei den für die Charta-Strategie durchgeführten Konsultationen bestätigten 80 % der antwortenden OZG, dass sich Menschen bei ihnen über ihre Rechte informieren lassen. Die große Mehrheit (85 %) der OZG führte zudem Maßnahmen zur Sensibilisierung für die Grundrechte durch.<sup>170</sup> In den im Vorfeld dieses Berichts durchgeführten Konsultationen wiesen mehrere Mitgliedstaaten auf die wichtige Rolle der OZG bei der Beratung und Betreuung hilfsbedürftiger Menschen in rechtlichen und anderen Fragen hin.<sup>171</sup> In **Deutschland** zum Beispiel haben Behörden Kooperationsvereinbarungen mit von OZG betriebenen Beratungszentren geschlossen, die in fast allen Bundesländern in Fällen von Menschenhandel Unterstützung leisten.<sup>172</sup>

#### *Regelmäßige gezielte Schulungen für Angehörige der Rechtsberufe*

Die meisten Mitgliedstaaten bieten Fortbildungsmaßnahmen für Justizbedienstete an, insbesondere zur Kommunikation mit verschiedenen Opfergruppen oder mit Menschen mit unterschiedlichem kulturellem, religiösem, rassischem, ethnischen oder sprachlichem Hintergrund, zu Schutzmaßnahmen (vor allem bei Fällen von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt) oder zu gleichstellungsorientierten Methoden in Gerichtsverfahren.<sup>173</sup> In **Ungarn** zum Beispiel führen Psychologen im Rahmen des jährlichen Fortbildungsprogramms für Gerichte Schulungen zum Umgang mit schutzbedürftigen Gruppen durch.<sup>174</sup> **Spanien** hat neue Rechtsvorschriften eingeführt, wonach Anwaltskammern Schulungen zu den Rechten des Kindes im Lichte des Übereinkommens über die Rechte des Kindes und zum Umgang mit Fällen

<sup>168</sup> Beitrag **Schwedens**, S. 9-10. Siehe auch den Beitrag **Portugals**, S. 6-7, wonach in acht Städten Stellen zur Unterstützung von Opfern geschlechtsspezifischer Gewalt eingerichtet wurden/werden.

<sup>169</sup> Beitrag **Kroatiens**, S. 5-6, unter Verweis auf das Verfahren für Fälle sexualisierter Gewalt.

<sup>170</sup> Charta-Strategie, S. 10 und S. 18, unter Verweis auf die unterstützende Analyse der Konsultationen der Interessenträger, S. 31.

<sup>171</sup> **16 Mitgliedstaaten** sehen für diskriminierungsgefährdete und ältere Menschen eine spezielle Regelung für den Zugang zur Justiz vor, sodass Organisationen der Zivilgesellschaft und/oder Gleichstellungsstellen im Namen oder zur Unterstützung eines oder mehrerer Opfer Gerichtsverfahren einleiten oder daran teilnehmen können (Justizbarometer 2023, S. 25). In **Slowenien** engagieren sich mehrere OZG für die Bekämpfung von Diskriminierung und die Unterstützung von Opfern, insbesondere solchen aus gefährdeten Personengruppen. Sie bieten in Diskriminierungsfällen Rechtsberatung, Interessenvertretung und Hilfe bei der Durchsetzung von Rechtsbehelfen an; Beitrag Sloweniens, S. 3-4, Beitrag der **slowenischen Kontaktstelle**, S. 3.

<sup>172</sup> Beitrag **Deutschlands**, S. 12-13.

<sup>173</sup> Justizbarometer 2023, S. 24-25 und S. 31.

<sup>174</sup> Beitrag **Ungarns**, S. 16-17, mit der Angabe, dass 932 Richter, 601 Hofsrichter und 102 Rechtsreferendare an den Schulungen teilnehmen. Zu den schutzbedürftigen Gruppen gehören Kinder, ältere Menschen, Menschen mit Behinderungen sowie Opfer von häuslicher Gewalt und von Menschenhandel. Siehe auch den Beitrag **Litauens**, S. 8 und S. 13, mit Verweis auf Schulungen und gezielte Empfehlungen für Rechtsanwälte, die im Rahmen der Prozesskostenhilfe rechtliche Unterstützung leisten; Beitrag **Bulgariens**, S. 19, unter Verweis auf die vom Nationalen Justizinstitut Bulgariens angebotenen Schulungen für Justizbeamte zum wirksamen Schutz vor Diskriminierung.

von Gewalt gegen Kinder anbieten müssen.<sup>175</sup> In **Schweden** erhalten Staatsanwälte, die Fälle mit Beteiligung von Kindern bearbeiten, eine gezielte Schulung und vertreten das Kind während des Verfahrens.<sup>176</sup> Darüber hinaus gaben einige Mitgliedstaaten an, dass sie zur Verbesserung des wirksamen Rechtsschutzes von Opfern auch gezielte Schulungen für andere betroffene Fachkräfte vorsehen. Allerdings wurden nur wenige Angaben darüber gemacht, zu welchem Zeitpunkt einschlägige Schulungen stattfinden (nach der Einstellung oder als berufsbegleitende Fortbildung) und ob sie obligatorisch sind. Außerdem werden Schulungen teils nur an den größten Gerichten angeboten, oder sie gelten nur für eine gefährdete Personengruppe oder eine bestimmte Art von Straftat.

### 3.4. Eine kindgerechte Justiz

Die Konsultationen haben gezeigt, dass die Mitgliedstaaten zunehmend gezielte Maßnahmen ergreifen, um den Rechtsschutz in einer speziell auf Kinder zugeschnittenen Weise zu gewährleisten.<sup>177</sup> Im Fokus der jüngsten Initiativen für eine kindgerechte Justiz standen vor allem die Einrichtung spezieller Anhörungsräume für Kinder, die Verfügbarkeit von Prozesskostenhilfe und rechtlicher Vertretung für Kinder sowie spezielle Schulungsangebote für Angehörige der Rechtsberufe, um sicherzustellen, dass Verdächtige, Beschuldigte, Opfer und Zeugen im Kindesalter wirksam und in altersentsprechender Weise an Verfahren teilnehmen können. In den meisten Mitgliedstaaten<sup>178</sup> sind die Gerichte verpflichtet, einem Kind den Ablauf des Verfahrens und dessen Folgen in einer für das betroffene Kind verständlichen Weise zu erläutern<sup>179</sup>.

Manche Mitgliedstaaten haben auch Sondergerichte oder -staatsanwaltschaften für Fälle eingerichtet, in denen Kinder betroffen sind. Im Jahr 2021 änderte **Zypern** seine Rechtsvorschriften, damit außergerichtliche Verfahren für jugendliche Straftäter Vorrang erhalten, und richtete für Kinder zuständige Sondergerichte ein.<sup>180</sup> In **Deutschland** stellen die

---

<sup>175</sup> Beitrag **Spaniens**, S. 2 und S. 4, in dem außerdem auf Schulungen für Fachpersonal der Opferhilfebüros zum Umgang mit Menschen mit Behinderungen, einschließlich einer Schulungseinheit zur Barrierefreiheit, verwiesen wird. Beitrag **Frankreichs**, S. 9, unter Verweis auf regionenübergreifende Schulungen zur Aufnahme von Menschen mit Behinderungen; Beitrag **Litauens**, S. 8 und 13, unter Verweis auf Schulungen für Richter zur Kommunikation mit Menschen mit Behinderungen.

<sup>176</sup> Beitrag **Schwedens**, S. 11-12;

<sup>177</sup> Darunter ist eine zugängliche, altersgerechte, zügige, umsichtige und an die Bedürfnisse und Rechte des Kindes angepasste und daran orientierte Justiz zu verstehen. Siehe die Leitlinien des Ministerkomitees des Europarates für eine kindgerechte Justiz (vom Ministerkomitee angenommen am 17. November 2010 auf der 1098. Tagung der Ministerstellvertreter), 17.11.2010.

<sup>178</sup> Justizbarometer 2023, Schaubild 32, S. 28.

<sup>179</sup> Beitrag der **Slowakei**, S. 7; Beitrag **Luxemburgs**, S. 8.

<sup>180</sup> Beitrag der **zyprischen Kontaktstelle**, S. 4, unter Hinweis darauf, dass die Inhaftierung von Kindern nur als letztes Mittel eingesetzt wird. Die Jugendgerichte können auch alternative Strafen anordnen, wie z. B. Verweise, Geldstrafen, gemeinnützige Arbeit für Jugendliche über 16 Jahre, Einweisung in eine Einrichtung für die Behandlung Suchtkranker o. Ä.

Jugendgerichte und -staatsanwaltschaften sicher, dass Fälle, an denen Minderjährige beteiligt sind, von Angehörigen der Rechtsberufe mit entsprechender Ausbildung bearbeitet werden.<sup>181</sup>

In den letzten Jahren wurden auch Initiativen ergriffen, um die Möglichkeiten von Kindern zur Erstattung einer Strafanzeige zu verbessern. In **Spanien** wurden Maßnahmen zur Früherkennung von Gewalt gegen Kinder eingeführt, einschließlich einer verstärkten Pflicht für Personen, die Umgang mit Kindern haben, mutmaßliche Fälle von Missbrauch zu melden. Ferner wurde verbindlich vorgeschrieben, dass jede Schule über einen Koordinator für Kindeswohl und Kinderschutz verfügen muss.<sup>182</sup>

Viele Mitgliedstaaten haben für Kinder die Möglichkeiten zur Meldung von Straftaten und zur Teilnahme an Gerichtsverfahren mit Begleitung durch einen vom Gericht bestellten gesetzlichen Vertreter erweitert.<sup>183</sup> Die Unterstützung durch einen neutralen Dritten ist besonders wichtig, wenn der Verdächtige oder Beschuldigte ein Elternteil ist. In **Österreich** wird ein Kinderanwalt bestellt, sodass Kinder möglichst unbelastet teilnehmen können und Loyalitätskonflikte vermieden werden.<sup>184</sup> In den **Niederlanden** kann nach dem Zivilgesetzbuch zur Wahrung des Kindeswohls oder auf Wunsch des Kindes ein rechtlicher Betreuer für das Kind bestellt werden.<sup>185</sup>

Mehrere Mitgliedstaaten geben an, dass Gerichte über spezielle Räume für Kinder verfügen.<sup>186</sup> In der **Slowakei** werden Familienräume eingerichtet, um die Befragung von Kindern oder anderen schutzbedürftigen Personen zu erleichtern.<sup>187</sup> In **Frankreich** können Opfer im Kindesalter von Ermittlern in zivilen Uniformen in einem mit Spielzeug, Mikrofonen und Kameras ausgestatteten Raum angehört werden. Ein Kinderpsychiater überwacht und interpretiert das Verhalten des Kindes von einem Kontrollraum aus.<sup>188</sup>

---

<sup>181</sup> Beitrag **Deutschlands**, S. 6, 14 und 16, unter Bezugnahme auf das Jugendgerichtsgesetz. Allerdings verweist das OHCHR in seinem Beitrag (S. 5-6) auf die abschließenden Bemerkungen des Ausschusses der Vereinten Nationen für die Rechte des Kindes, in denen dieser Deutschland empfahl, dafür zu sorgen, dass alle Minderjährigen, auch Kinder unter 14 Jahren, zu Entscheidungen, die sie betreffen, ihre Meinung äußern können und gehört werden, und rechtliche Standards zur Gewährleistung kindgerechter Gerichtsverfahren einzuführen. Der Ausschuss nahm zudem anerkennend zur Kenntnis, dass in Deutschland Maßnahmen ergriffen wurden, um das Jugendjustizsystem unter anderem durch die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/800 in nationales Recht mit dem Übereinkommen in Einklang zu bringen (CRC/C/DEU/CO/5-6, Rn. 17 Buchstabe a).

<sup>182</sup> Beitrag **Spaniens**, S. 3.

<sup>183</sup> Justizbarometer 2023, Schaubild 31, S. 28.

<sup>184</sup> Beitrag **Österreichs**, S. 21-25; Beitrag **Frankreichs**, S. 12, unter Hinweis darauf, dass Kinder von ihrem gesetzlichen Vertreter – einem Erwachsenen ihrer Wahl – oder einer zertifizierten Opferhilfeorganisation vor Gericht begleitet werden können.

<sup>185</sup> Beitrag der **Niederlande**, S. 7; Beitrag **Schwedens**, S. 12, unter Verweis auf das Gesetz über Sonderbeauftragte für Kinder. Siehe auch den Beitrag **Finnlands**, S. 9, mit Verweis auf die laufende Überarbeitung der Rechtsvorschriften, in der Änderungen der Bestimmungen über die Ernennung von Kinderbetreuern vorgeschlagen werden.

<sup>186</sup> Justizbarometer 2023, Schaubild 31, S. 28. In **Luxemburg** beispielsweise müssen Kinder in einem kindgerechten Umfeld gehört werden; Konsultationsbeitrag Luxemburgs, S. 8.

<sup>187</sup> Beitrag der **Slowakei**, S. 7.

<sup>188</sup> Beitrag **Frankreichs**, S. 12, wonach Kinder nur im Beisein eines Psychologen, Kinderarztes, Familienangehörigen, Ad-hoc-Verwalters oder einer vom Jugendgericht bestellten Person verhört dürfen.

Auch bei der Gestaltung von Opferhilfsdiensten werden in den Mitgliedstaaten zunehmend die Bedürfnisse von Kindern berücksichtigt. In **Spanien** müssen Opfer im Kindesalter bei Strafverfahren, die Gewalt gegen ein Kind oder einen Jugendlichen betreffen, an eine Opferhilfestelle verwiesen werden.<sup>189</sup> **Rumänien** hat zusammen mit der FRA ein Projekt auf den Weg gebracht, das den Zugang zur Strafjustiz für Opfer im Kindesalter sicherstellen soll.<sup>190</sup> **Polen** hat in Zusammenarbeit mit UNICEF<sup>191</sup> rechtliche Rufbereitschaftsdienste für Kinder entwickelt, die auch Flüchtlingskindern aus der Ukraine zur Verfügung stehen.<sup>192</sup>

Neben diesen positiven Beispielen wiesen einige Konsultationsteilnehmer jedoch auch darauf hin, dass es zur Erleichterung der Teilnahme von Kindern an Verfahren an kindgerechten Informationen, altersgerechten Unterkünften und an Fachgerichten bzw. -juristen mangelt und dass es auch in Bezug auf den Schutz unbegleiteter ausländischer Minderjähriger Defizite gibt.<sup>193</sup> Zu den vorgeschlagenen Verbesserungen gehören eine bessere Überwachung der Umsetzung kindgerechter Gesetze, die Stärkung des Rechts von Kindern, Beschwerden einzureichen, und die Erstellung von Verfahrensregeln für Juristen, die mit Fällen mit Beteiligung von Kindern befasst sind.<sup>194</sup>

Für minderjährige Migranten ist der Zugang zu Beschwerdemechanismen besonders schwierig.<sup>195</sup> Der Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte des Kindes hat betont, dass minderjährige Asylbewerber, Geflüchtete und Migranten, einschließlich Minderjähriger ohne Ausweispapiere und von ihren Familien getrennter Minderjähriger, kostenlosen Rechtsbeistand, Dolmetschleistungen und weitere Formen der Unterstützung brauchen, damit sichergestellt ist, dass ihre Interessen bei sie betreffenden Entscheidungen gebührend berücksichtigt werden.<sup>196</sup> Außerdem müssen Rechtsanwälte ausgebildet werden und zur Verfügung stehen, insbesondere für Minderjährige, die in Lagern und Aufnahmezentren leben, um den Zugang zu alters- und kindgerechten juristischen Verfahren und Rechtsmitteln zu gewährleisten, sodass alle Entscheidungen über ihren Migrationsstatus angefochten werden können.<sup>197</sup>

---

<sup>189</sup> Beitrag **Spaniens**, S. 4.

<sup>190</sup> Beitrag **Rumäniens**, S. 13; Beitrag der **portugiesischen Kontaktstelle**, S. 10-12, unter Hinweis auf Pläne zur Ausstattung von 117 Gebäuden mit kindgerechten Empfangs- und Anhörungsräumen.

<sup>191</sup> Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen, <https://www.unicef.org/>.

<sup>192</sup> Beitrag **Polens**, S. 27.

<sup>193</sup> Online-Konsultation über die Plattform für Grundrechte der FRA, Frage 4: „Wurden Ihres Wissens in Ihrem Mitgliedstaat Vorkehrungen zur Erleichterung des Zugangs von Kindern zur Justiz durch gerichtliche und außergerichtliche Rechtsbehelfe getroffen?“ Auch das ENNHRI verweist in seinem Beitrag (S. 3) auf die von den nationalen Menschenrechtsinstitutionen in Bezug auf **Belgien**, **Tschechien**, **Griechenland** und **Lettland** ermittelten Defizite beim rechtlichen Schutz aller Asylbewerber und Migranten.

<sup>194</sup> Beitrag der **slowenischen Kontaktstelle**, S. 5-6.

<sup>195</sup> Beitrag des ENNHRI, S. 3, unter Bezugnahme auf die von den NMRI in **Bulgarien**, **Deutschland**, **Irland**, **Luxemburg** und **Slowenien** festgestellten Defizite in familienrechtlichen Verfahren und Verfahren mit Beteiligten im Kindesalter.

<sup>196</sup> Beitrag des OHCHR, S. 4, unter Verweis auf CRC/C/HRV/CO/5-6, S. 17, 25 und 41.

<sup>197</sup> Beitrag des OHCHR, S. 6, unter Verweis auf CRC/C/GRC/CO/4-6, Rn. 40 (Buchstaben f und g). Beitrag **Griechenlands**, S. 19-20, unter Verweis auf den Anspruch auf Rechtsbeistand für Opfer von sexuellem Missbrauch

### 3.5. Rechte von Diskriminierungsoptern

Die **nationalen Menschenrechtsinstitutionen (NMRI), Gleichstellungsstellen und Bürgerbeauftragte** fördern die Grundrechte<sup>198</sup> und sind häufig die ersten Anlaufstellen für Diskriminierungsoptern.<sup>199</sup> Sie bieten Betroffenen, die mutmaßlich diskriminiert wurden, Beratung und unentgeltlichen Rechtsbeistand, überwachen die Anwendung der Gleichbehandlungs- und Nichtdiskriminierungsvorschriften und der Charta und führen Sensibilisierungsmaßnahmen durch.<sup>200</sup> Sie können auch Diskriminierungsfälle untersuchen und Schulungsmaßnahmen anbieten.<sup>201</sup> In einem Drittel der Mitgliedstaaten dürfen die Gleichbehandlungsstellen in Diskriminierungssachen verbindlich entscheiden.<sup>202</sup> Zudem sind die meisten NMRI und Gleichstellungsstellen befugt, als Beistand oder Vertreter von Opfern vor Gericht aufzutreten.<sup>203</sup> Einige NMRI dürfen zudem strategische Rechtsstreitigkeiten vor Gericht bringen und in Verfahren vor den Verfassungsgerichten eingreifen, um die Verfassungsmäßigkeit von Rechtsakten anzufechten.<sup>204</sup>

In den Jahren 2022 und 2023 stellte das **ENN HRI** fest, dass für schutzbedürftige Personengruppen in der EU Hindernisse beim Zugang zur Justiz bestanden, unter anderem für Menschen mit

---

und sexueller Ausbeutung im Kindesalter und von Kinderpornografie sowie auf Verfahrensgarantien für Verdächtige oder Beschuldigte in Strafverfahren. Siehe auch CRC/C/CYP/CO/5-6, Rn. 19-20 und Rn. 37-38, in denen der Ausschuss **Zypern** empfahl, den Anspruch des Kindes auf rechtliches Gehör in Gerichtsverfahren gesetzlich zu verankern und umzusetzen. Er empfahl ferner, dass von ihren Familien getrennte und unbegleitete Kinder in Asylverfahren durch kompetente Anwälte vertreten werden und dass ein formelles Verfahren zur Bestimmung des Kindeswohls eingeführt wird.

<sup>198</sup> Charta-Strategie, S. 11-12.

<sup>199</sup> Definiert als öffentliche Einrichtungen, die nach den einschlägigen Richtlinien zur Bekämpfung von Diskriminierung aus Gründen der Rasse, der ethnischen Herkunft und des Geschlechts eingerichtet wurden. In vielen Mitgliedstaaten erstrecken sich die Mandate der Gleichbehandlungsstellen auf weitere verbotene Diskriminierungsgründe, wie Alter, Behinderung, Religion und Weltanschauung, sexuelle Ausrichtung oder sonstige Gründe. Beitrag von Equinet, S. 1.

<sup>200</sup> Beitrag des ENN HRI, S. 4, unter Verweis auf Sensibilisierungskampagnen der NMRI zum Zugang zur Justiz in **Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Kroatien, Lettland, Luxemburg, Österreich, Portugal, Rumänien, der Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechien, Ungarn und Zypern**.

<sup>201</sup> Beitrag von Equinet, S. 1-3 und S. 5, Beitrag des ENN HRI, S. 1-2 und S. 5, über die Befugnisse der Gleichbehandlungsstellen zur Unterstützung von Diskriminierungsoptern. Siehe auch **Justizbarometer 2023, Schaubild 19**, in dem in den einzelnen Mitgliedstaaten geltenden Befugnisse der Gleichstellungsstellen – oder in einigen Fällen anderer spezialisierter Stellen – zur Beilegung von Diskriminierungsfällen veranschaulicht sind. Diese Befugnisse umfassen u. a. die Möglichkeit, den Parteien eine außergerichtliche Streitbeilegung (z. B. Mediation oder Schlichtung) vorzuschlagen, in Diskriminierungsfällen verbindliche Entscheidungen zu treffen, in Diskriminierungsfällen entweder im Namen des Opfers oder in eigenem Namen vor Gericht zu treten oder vor Gericht als Amicus Curiae oder Sachverständige in Diskriminierungsfällen Stellung zu nehmen.

<sup>202</sup> Beitrag von Equinet, S. 4.

<sup>203</sup> Beitrag von Equinet, S. 2, unter Verweis auf die von dem Netz im Jahr 2023 durchgeführte Umfrage zur Klagebefugnis der Gleichbehandlungsstellen („Litigation powers of Equality Bodies“), wonach 34 der 47 befragten Gleichbehandlungsstellen gewisse Prozessführungsbefugnisse hatten. Davon waren 23 Stellen befugt, als Amicus Curiae (ein sachverständiger Dritter, der das Gericht durch Informationen oder Stellungnahmen unterstützen kann) aufzutreten, 18 konnten mit Zustimmung des Opfers anonymisierte Beschwerden bei Gericht einreichen, 13 konnten im eigenen Namen Popularklage erheben und acht konnten Sammelbeschwerden einreichen.

<sup>204</sup> Beitrag des ENN HRI, S. 2.

geringem Einkommen, für Kinder und Frauen, für Opfer von häuslicher Gewalt, Menschenhandel und Ausbeutung der Arbeitskraft, für Migranten und Personen, die internationalen Schutz beantragen, sowie für ethnische Minderheiten.<sup>205</sup> Ein großes Problem ist, dass Fälle zu selten angezeigt werden; Opfer scheuen sich oftmals wegen der Kosten von Rechtsstreitigkeiten, der Komplexität der Verfahren und wegen Zeitdrucks<sup>206</sup>, einen Fall vor Gericht zu bringen.

Einige Mitgliedstaaten merkten an, dass kürzlich Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs zu Rechtsbehelfen ergriffen worden seien.<sup>207</sup> So wurden beispielsweise in **Bulgarien** Regionalbüros für den Schutz vor Diskriminierung eingerichtet, um die Öffentlichkeit besser über Möglichkeiten des Schutzes und des Rechtsbeistands zu informieren.<sup>208</sup>

Einige Mitgliedstaaten haben im Bereich der Diskriminierungsbekämpfung Mechanismen der **kollektiven Rechtsdurchsetzung** eingeführt. In **Frankreich** beispielsweise können repräsentative Gewerkschaften und Antidiskriminierungsverbände Sammelklagen gegen diskriminierende Praktiken einreichen.<sup>209</sup> In **Ungarn** können die Zivilgesellschaft und Interessenverbände eine Untersuchung möglicher Verstöße gegen das Gebot der Gleichbehandlung beantragen.<sup>210</sup>

#### *Bemühungen um einen wirksamen Rechtsschutz für Menschen mit Behinderungen*

Zum Zugang zur Justiz gehört auch, dass es Menschen mit Behinderungen möglich sein muss, barrierefrei an Gerichtsverfahren teilzunehmen. Rund die Hälfte der Befragten, die an der Umfrage auf der Plattform für Grundrechte teilgenommen haben, gab an, dass in ihrem Mitgliedstaat Vorkehrungen getroffen wurden, um den Zugang zu gerichtlichen und außergerichtlichen Rechtsbehelfen für Menschen mit Behinderungen zu erleichtern. Allerdings sahen sie auch weiteres Verbesserungspotenzial.<sup>211</sup>

<sup>205</sup> Beitrag des ENNHRI, S. 2-3, unter Verweis auf die Berichte 2022 und 2023 des ENNHRI zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union. Entsprechend den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen haben die NMRI auch die Aufgabe, Regierungen und zuständigen Behörden in Menschenrechtsfragen Bericht zu erstatten und sie zu beraten.

<sup>206</sup> Beitrag von Equinet, S. 3, unter Verweis auf Vincenzi Tudisco, Emma Lantschner, „Preventing and reacting to discrimination through sanctions and remedies“, sowie auf Marie Mercat-Brun, „A comparative study of collective redress in France, Norway and Romania: the challenges of strategic litigation“, European Equality Law Review, Ausgabe 1/2020, S. 21; Equinet 2013, S. 13. Weitere Gründe für die Nichtmeldung können sein: Zweifel daran, dass es ernsthafte Erfolgsaussichten gibt; fehlende Kenntnis der eigenen Rechte und/oder der Existenz von Gleichstellungsstellen; Schwierigkeiten bei der Beibringung von Beweisen; Unsicherheit bezüglich des Ausgangs des Verfahrens, Aussicht auf eine geringe Entschädigung und/oder Angst vor Vergeltungsmaßnahmen ([COM\(2021\) 139](#)).

<sup>207</sup> Weitere Beispiele für bewährte Verfahren auf nationaler Ebene siehe ebenda, S. 6.

<sup>208</sup> Beitrag **Bulgariens**, S. 3 und S. 17. Siehe auch den Beitrag **Spaniens**, S. 5, unter Hinweis darauf, dass die kommunalen Justizämter die Bürgerinnen und Bürger in ihren Beziehungen zur Rechtspflege im Allgemeinen unterstützen; Beitrag **Luxemburgs**, S. 2, unter Verweis auf das „Centre d'égalité de traitement“, das Opferrechte, Rechtsvorschriften, Rechtsprechung und Rechtsbehelfe berät.

<sup>209</sup> Beitrag **Frankreichs**, S. 3-4.

<sup>210</sup> Beitrag **Ungarns**, S. 4-6.

<sup>211</sup> Online-Konsultation über die Plattform für Grundrechte, Frage 1 (60 von 115 Befragten bejahten die Frage).

Ein wichtiger Punkt ist hierbei die physische Zugänglichkeit von Gebäuden. In **Slowenien** besuchte das Institut für Stadtplanung alle Justizgebäude, um eine Analyse zur Barrierefreiheit durchzuführen, die die Grundlage für künftige Investitionen bildet und Menschen mit Behinderungen beim Besuch eines Gerichts als Orientierungshilfe dient.<sup>212</sup>

In mehreren Mitgliedstaaten sind die Gerichtsgebäude jedoch nicht vollständig barrierefrei. In **Deutschland** haben einige Bundesländer Regelungen zur Barrierefreiheit erlassen, um den Zugang u. a. durch Aufzüge, barrierefreie Toiletten, multisensorische Gegensprechanlagen, kontraststarke Gehflächen oder Stufenmarkierungen, taktile Markierungen und Induktionsschleifen kontinuierlich zu verbessern.<sup>213</sup> Nach Angaben **Belgiens** wurden zwar zahlreiche öffentliche Gebäude an die Barrierefreiheitsvorschriften angepasst, doch werden die Vorschriften nicht in allen Gerichtsgebäuden eingehalten. In vielen Fällen sei dies darauf zurückzuführen, dass bei den Bauarbeiten auch Vorschriften über denkmalgeschützte Gebäude beachtet werden müssten.<sup>214</sup> In **Polen** werden im Rahmen eines Projekts zur Gewährleistung des barrierefreien Zugangs zur Justiz 35 Gerichtsgebäude baulich angepasst und verändert.<sup>215</sup> In **Ungarn** werden Arbeiten zur barrierefreien Umgestaltung von Gerichtsgebäuden durch Zuschüsse von der EU finanziert.<sup>216</sup> Im Jahr 2022 stellte der Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte von Menschen mit Behinderungen jedoch mit Besorgnis fest, dass für Menschen mit Behinderungen aus verschiedenen Gründen, auch wegen der Unzugänglichkeit von Gebäuden, nach wie vor Hindernisse beim Zugang zur Justiz bestehen.<sup>217</sup>

Die Mitgliedstaaten haben auch Lösungen eingeführt, die dafür sorgen, dass Menschen mit Seh- oder Hörbeeinträchtigung und Menschen mit geringer oder ohne Lese- und Schreibkompetenz rechtliche Informationen gleichberechtigt mit anderen erhalten.<sup>218</sup> In **Irland** beispielsweise stellt das Criminal Injuries Compensation Tribunal auf Anfrage eine unentgeltliche Verdolmetschung in die irische Gebärdensprache zur Verfügung.<sup>219</sup> In **Bulgarien** verwenden die meisten Gerichte eine Software für Sprachsynthese, um Gerichtsdokumente in natürliche Sprache zu übersetzen.<sup>220</sup> Der **Oberste Gerichtshof Spaniens** verlangte kürzlich, dass zwei Urteile an ein leicht lesbare Formate angepasst werden müssen, damit sie von den am Verfahren beteiligten Menschen mit geistigen Behinderungen verstanden werden können.<sup>221</sup>

<sup>212</sup> Beitrag **Sloweniens**, S. 8-9.

<sup>213</sup> Beitrag **Deutschlands**, S. 9-10.

<sup>214</sup> Beitrag **Belgiens**, S. 21; Beitrag der **portugiesischen Kontaktstelle**, S. 6.

<sup>215</sup> Beitrag **Polens**, S. 20-21.

<sup>216</sup> Beitrag **Ungarns**, S. 12-13. Siehe auch den Beitrag **Polens**, S. 20-21.

<sup>217</sup> Beitrag des OHCHR, S. 6, unter Bezugnahme auf CRPD/C/HUN/CO/2-3, S. 26-27.

<sup>218</sup> Beitrag **Deutschlands**, S. 9; Beitrag **Litauens**, S. 8-9; Beitrag der **Niederlande**, S. 3; Beitrag **Kroatiens**, S. 11-12; Beitrag **Ungarns**, S. 12-13.

<sup>219</sup> Beitrag **Irlands**, S. 2.

<sup>220</sup> Beitrag **Bulgariens**, S. 11, in dem angemerkt wird, dass die meisten Justizbediensteten im Umgang mit der Software geschult werden.

<sup>221</sup> Das Gericht verwies auf das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und die nationalen Rechtsvorschriften über Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung, wonach das Verfahren in angemessener Weise angepasst werden muss, um dem Beteiligungs- und Informationsrecht von Menschen mit Behinderungen optimal Rechnung zu tragen. Die Anpassung der juristischen Fachsprache zwecks

### 3.6. Verbraucherrechte und die alternative Streitbeilegung

In Bezug auf das **Verbraucherschutzrecht** geben die Mitgliedstaaten an, dass verschiedene zivil-, straf- und verwaltungsrechtliche Rechtsbehelfe bei den Gerichten und Diensten für Verbraucherschutz in Anspruch genommen werden können<sup>222</sup>, und weisen auf die wichtige Rolle hin, die den Verbraucherverbänden und Organisationen der Zivilgesellschaft in diesem Bereich zukommt<sup>223</sup>. So können in **Deutschland** die Verbraucherschutzorganisationen ein Musterverfahren gegen einen Unternehmer zur Klärung der wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Fragen anstrengen, wenn diese in mehreren Verbraucherklagen zum Tragen kommen.<sup>224</sup> In **Frankreich** können Personen, die den gleichen Schaden erlitten haben, Sammelklagen einreichen.<sup>225</sup> In **Lettland** wurde ein Wirtschaftsgericht eingerichtet, das sich mit komplexen Handelsstreitigkeiten, Wirtschafts- und Finanzkriminalität sowie mit Korruptionsfällen befasst.<sup>226</sup>

In einigen Mitgliedstaaten wurden durch aktuelle Gesetzesreformen **Verfahren der alternativen Streitbeilegung** (AS) eingeführt oder verbessert.<sup>227</sup> Methoden der alternativen Streitbeilegung werden gezielt gefördert, etwa durch die Bereitstellung von Informationen über die alternative Streitbeilegung auf staatlichen Websites oder in Medienkampagnen, die Gewährung von Prozesskostenhilfe zur teilweisen oder vollständigen Deckung der Kosten des alternativen Streitbeilegungsverfahrens oder durch Technologien, die die Einreichung und Beilegung von Streitigkeiten erleichtern.<sup>228</sup> In **Luxemburg** bemüht sich der Wiedergutmachungsdienst in Strafsachen darum, einen Dialog zwischen Opfer und Täter über die materiellen und emotionalen Folgen der Straftat herzustellen.<sup>229</sup> In **Schweden** verfügen die Richter bei der alternativen Streitbeilegung über einen Ermessensspielraum, allerdings muss, sofern im Einzelfall vertretbar,

---

besserer Verständlichkeit war eine Bedingung des Justizsystems; das Erfordernis, die Beschwerdeführer über das Urteil zu unterrichten, ergab sich aus der Opferschutzrichtlinie. [C.G.P.J. – Judicial News \(poderjudicial.es\)](http://C.G.P.J. – Judicial News (poderjudicial.es)), Konsultationsbeitrag Spaniens, S. 5.

<sup>222</sup> Beitrag **Zyperns**, S. 1, Beitrag **Deutschlands**, S. 4, Beitrag **Griechenlands**, S. 5-6, Beitrag der **Niederlande**, S. 1; Justizbarometer 2023, S. 17-18; siehe auch den Beitrag des Europarats unter Verweis auf die Ausführungen der Europäischen Kommission für die Wirksamkeit der Justiz (CEPEJ), „Promoting mediation to resolve administrative disputes in Council of Europe member states“, Dezember 2022.

<sup>223</sup> Beitrag **Sloweniens**, S. 5.

<sup>224</sup> Beitrag **Deutschlands**, S. 18-19.

<sup>225</sup> Beitrag **Frankreichs**, S. 3-4; Beitrag **Luxemburgs**, S. 3, unter Hinweis auf einen Gesetzentwurf zur Einführung eines kollektiven Rechtsbehelfsmechanismus, nach dem eine Vielzahl von Verbrauchern, die in gleicher oder ähnlicher Weise geschädigt wurden, gemeinsam Klage erheben können; Beitrag **Schwedens**, S. 2, unter Verweis auf das Recht von Verbrauchergruppen, Verbandsklagen gegen Unternehmen zu erheben.

<sup>226</sup> Beitrag **Lettlands**, S. 1-2.

<sup>227</sup> Beitrag **Luxemburgs**, S. 2, Beitrag **Deutschlands**, S. 4, Beitrag **Belgiens**, S. 6-7, Beitrag **Litauens**, S. 3-5, Beitrag der **portugiesischen Kontaktstelle**, S. 1-4, Beitrag **Finnlands**, S. 1-3, Beitrag **Österreichs**, S. 8 und S. 12-13.

<sup>228</sup> Justizbarometer 2023, S. 24.

<sup>229</sup> Beitrag **Luxemburgs**, S. 2. In Zivilsachen bietet das „Centre de Médiation“ eine Mediation an und benennt je nach Sachverhalt und Wünschen der Parteien einen Mediator.

das Erzielen einer gütlichen Einigung im Vordergrund stehen.<sup>230</sup> In den **Niederlanden** sind seit März 2023 die ersten zweieinhalb Stunden einer Mediation für Prozessparteien, die keinen Anspruch auf Prozesskostenhilfe haben, kostenlos, während die Mediation für Beteiligte mit Anspruch auf Prozesskostenhilfe unentgeltlich ist.<sup>231</sup>

#### *Bewertung der Auswirkungen nationaler Rechtsvorschriften auf den wirksamen Rechtsschutz<sup>232</sup>*

In der Charta-Strategie forderte die Kommission die Mitgliedstaaten auf, mithilfe von Folgenabschätzungen dafür zu sorgen, dass Initiativen zur Umsetzung des EU-Rechts mit der Charta in Einklang stehen.<sup>233</sup> Zwar gibt es einige Beispiele dafür, dass die Auswirkungen von Legislativvorschlägen zum wirksamen Rechtsschutz auf die Grundrechte bewertet wurden, doch haben in den meisten Fällen andere Akteure als die Regierungen der Mitgliedstaaten auf die Pflicht zur Berücksichtigung der Grundrechte hingewiesen.

In **Finnland** machte der parlamentarische Verfassungsausschuss darauf aufmerksam, dass mehrere Elemente eines Gesetzentwurfs zur Änderung des Ausländergesetzes präziser definiert werden müssten, um den Grundrechten Rechnung zu tragen, weil mit dem Gesetzentwurf EU-Recht umgesetzt wurde. Er wies auch darauf hin, dass die Vereinbarkeit mit dem EU-Recht im Hinblick auf die Anwendung des Grenzverfahrens auf Minderjährige sichergestellt werden müsse.<sup>234</sup> In **Litauen** wurden Änderungen der nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 vorgeschlagen, da sie das in Artikel 47 der Charta verankerte Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf nicht ausreichend gewährleisteten. Das nationale Parlament vertrat die Auffassung, dass die bestehenden Rechtsbehelfe zu kompliziert seien, sodass das

<sup>230</sup> Justizbarometer 2023, S. 24. In **Slowenien** ist die alternative Streitbeilegung durch außergerichtliche Stellen nur wenig verbreitet, doch ihre Bedeutung nimmt zu. Die Gerichte bieten die alternative Streitbeilegung als Option an, sofern der Richter das Verfahren nicht für ungeeignet hält; Konsultationsbeitrag **Slowenien**, S. 3. Nach dem Gesetz über die Schiedsgerichtsbarkeit können Zivilparteien eine Schiedsstelle mit dem Erlass einer verbindlichen Entscheidung betrauen, die einer Gerichtsentscheidung gleichkommt. Die Mediation ist im Gesetz über die Mediation in Zivil- und Handelssachen geregelt. Das Gesetz über die alternative Streitbeilegung in gerichtlichen Angelegenheiten fördert die Nutzung alternativer Streitbeilegungsverfahren in gesellschafts-, arbeits-, familien- und anderen zivilrechtlichen Beziehungen im Zusammenhang mit Sachverhalten, die von den Parteien frei entschieden und geregelt werden können. Die Kosten der Programme zur alternativen Streitbeilegung werden aus den Haushaltssmitteln der Gerichte getragen.

<sup>231</sup> Konsultationsbeitrag der **Niederlande**, S. 1; Justizbarometer 2023, S. 24, mit dem Hinweis, dass die Rechtsordnung der **Slowakei** die alternative Streitbeilegung in Verwaltungssachen nicht unterstützt und dass in **Spanien** die alternative Streitbeilegung in arbeitsrechtlichen Verfahren vorgeschrieben ist.

<sup>232</sup> Siehe Justizbarometer 2023, S. 31-37.

<sup>233</sup> Charta-Strategie, S. 5, wo auch auf die seltene Heranziehung und die geringe Bekanntheit der Charta in den Parlamenten hingewiesen wird.

<sup>234</sup> Beitrag der FRA unter Bezugnahme auf die Erklärung des Verfassungsausschusses des **finnischen** Parlaments (PeVL 44/2022) zum Gesetz Nr. 103/2022 der Regierung zur Änderung des Ausländergesetzes. Der Ausschuss forderte genauere Bestimmungen in Bezug auf den möglichen nationalen Ermessensspielraum bei der Umsetzung der Richtlinie 2013/32/EU, die Beschränkungen der Freizügigkeit und das Recht, Entscheidungen über Anträge auf Erlaubnis zum Verlassen der Aufnahmeeinrichtung anzufechten. Siehe auch den Beitrag der FRA unter Verweis auf den Vorschlag der Regierung **Estlands** vom 8. Februar 2021 zur Änderung des Ausländergesetzes (Recht auf Einlegung eines Rechtsbehelfs gegen eine Entscheidung über eine Visumbeschwerde), 328 SE (Välismaalaste seaduse muutmise seaduse (viisavaide otsuse kohtukaebeõigus) eelnõu, 328 SE).

Recht auf einen Rechtsbehelf in der Praxis nicht durchsetzbar sei und ungleiche Verfahrensrechte entstünden.<sup>235</sup>

#### 4. Gewährung eines wirksamen Rechtsschutzes durch die Gerichte

Der EuGH und die innerstaatlichen Gerichte wenden das EU-Recht an und legen es aus, und spielen somit eine zentrale Rolle bei der Gewährleistung eines wirksamen Rechtsschutzes. Zudem hat der EuGH das einschlägige EU-Recht im Rahmen von Vorabentscheidungsverfahren<sup>236</sup> und Vertragsverletzungsverfahrens<sup>237</sup> präzisiert und dabei vielfach die im Sekundärrecht der EU verankerten Rechte im Lichte der Artikel 47 und 48 der Charta ausgelegt.

Wie sich aus Artikel 47 der Charta ergibt, geht der wirksame gerichtliche Rechtsschutz jedoch über das individuelle Recht auf gerichtliche Überprüfung hinaus. Gemäß Artikel 19 Absatz 1 Unterabsatz 2 EUV müssen die Mitgliedstaaten ausreichende Garantien dafür schaffen, dass die innerstaatlichen Gerichte einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz gewährleisten, ohne dass neue Rechtsbehelfe erforderlich sind. Dieses Kapitel gibt einen Überblick über Verfahren, die den wirksamen Rechtsschutz zum Gegenstand hatten, um die zentrale Rolle des EuGH und der innerstaatlichen Gerichte bei der Gewährleistung eines wirksamen Rechtsschutzes und Zugangs zur Justiz nach Maßgabe des EU-Rechts zu verdeutlichen. **Die Rechtsprechung des EuGH zu wirksamen Rechtsbehelfen**

Das Recht auf einen wirksamen Rechtsschutz stand oftmals im Fokus von Vorabentscheidungsersuchen zu verschiedenen Bereichen des EU-Rechts, auch in Bezug auf die Anforderung, dass die Mitgliedstaaten den EU-Vorschriften und der Rechtsprechung des EuGH zum Recht auf ein faires Verfahren vor einem unabhängigen und unparteiischen, durch Gesetz errichteten Gericht uneingeschränkt Rechnung tragen müssen.<sup>238</sup> Nur gut funktionierende und vollständig unabhängige Justizsysteme können den Bürgerinnen und Bürgern sowie den Unternehmen zugutekommen<sup>239</sup>, da es ihnen möglich sein muss, alle ihnen durch das EU-Recht verliehenen Rechte durch einen wirksamen Rechtsschutz durchzusetzen.

---

<sup>235</sup> Beitrag der FRA unter Verweis auf die [Erläuterungen des Seimas der Republik Litauen](#) zur Änderung von Artikel 5 und Artikel 22 Absatz 2 des Gesetzes Nr. XI-2234 der Republik Litauen über die kriminalpolizeiliche Erkenntnisgewinnung und zur Änderung von Artikel 10 des Gesetzes über Staats- und Amtsgeheimnisse der Republik Litauen.

<sup>236</sup> Artikel 267 AEUV.

<sup>237</sup> Artikel 258 AEUV.

<sup>238</sup> Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 18. Mai 2021, Asociaenia „Forumul Judecătorilor Din România“ u. a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 und C-355/19, ECLI:EU:C:2021:393; Urteil des Gerichtshofs vom 20. April 2021, C-896/19, Repubblica, ECLI:EU:C:2021:311; Urteil des Gerichtshofs vom 2. März 2021, A.B. u. a. (Nomination des juges à la Cour suprême – Recours), C-824/18, ECLI:EU:C:2021:153; Urteil des Gerichtshofs vom 19. November 2019, A. K. (Unabhängigkeit der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts), C-585/18, C-624/18 und C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982; Urteil des Gerichtshofs vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117.

<sup>239</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2023, S. 3.

Nach ständiger Rechtsprechung des EuGH ist es mangels einschlägiger unionsrechtlicher Vorschriften nach dem Grundsatz der Verfahrensautonomie Sache der einzelnen Mitgliedstaaten, Verfahrensbestimmungen zu erlassen, um den Schutz der im EU-Recht verankerten Rechte zu regeln. Dabei müssen sie jedoch sicherstellen, dass diese Bestimmungen nicht ungünstiger sind als diejenigen, die gleichartige, dem innerstaatlichen Recht unterliegende Sachverhalte regeln (Äquivalenzgrundsatz), und die Ausübung der durch das EU-Recht verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Effektivitätsgrundsatz).<sup>240</sup> Zur Beurteilung der Frage, ob die Mitgliedstaaten einen wirksamen Rechtsbehelf für die durch das EU-Recht verliehenen Rechte vorsehen, hat der EuGH gemeinhin auf den Wesen Gehalt und den Zweck dieser Rechte im Zusammenhang mit Artikel 47 der Charta verwiesen.

Im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens haben sich in verschiedenen Bereichen des EU-Rechts Fragen nach der Auslegung des Rechts auf effektiven Rechtsschutz ergeben.<sup>241</sup>

Ein wesentlicher Teil der Rechtsprechung des EuGH zum Recht auf wirksamen Rechtsschutz betrifft die Auslegung der Richtlinien über Verfahrensrechte in Strafsachen und die Präzisierung der in den Richtlinien festgelegten Garantien. Zur Vorabentscheidung vorgelegte Fragen betrafen beispielsweise die Auslegung

- des Rechts auf ein faires Verfahren in Strafverfahren, einschließlich des Verbots öffentlicher Bezugnahmen auf Schuld<sup>242</sup>, des Rechts auf Anwesenheit in der Verhandlung im Zusammenhang mit per Videokonferenz geführten Gerichtsverhandlungen<sup>243</sup> und der Abweichungen vom Recht auf Anwesenheit in der Verhandlung<sup>244</sup>;
- der Verfahrensrechte der von dinglichen Einziehungsverfahren betroffenen Personen<sup>245</sup>;
- des Rechts von Kindern auf einen wirksamen Rechtsbeistand in Strafverfahren<sup>246</sup>;
- des Rechts verdächtiger oder beschuldigter Personen, die die im Strafverfahren verwendete Sprache nicht verstehen, auf Übersetzung wesentlicher Unterlagen<sup>247</sup>, einschließlich der

<sup>240</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 2. März 2021, Prokuratur (Conditions d'accès aux données relatives aux communications électroniques), C-746/18, ECLI:EU:C:2021:152, Rn. 42. Siehe auch das Urteil des Gerichtshofs vom 6. Oktober 2020, La Quadrature du Net u. a., verbundene Rechtssachen C-511/18, C-512/18 und C-520/18, ECLI:EU:C:2020:791, Rn. 223, und die dort angeführte Rechtsprechung.

<sup>241</sup> Vgl. auch die Charta-Strategie, S. 5, und die darin zitierten Quellen, unter Hinweis darauf, dass der wachsende Rechtsbestand der EU zeigt, dass die Charta in immer mehr Fällen und Bereichen zur Anwendung kommt. Dies wird insbesondere durch die Rechtsprechung des EuGH zur Durchsetzung des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf veranschaulicht, die sich in Bereichen wie Besteuerung, Asyl und Migration oder Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf herausgebildet hat.

<sup>242</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 19. September 2018, Milev, C-310/18, ECLI:EU:C:2018:732.

<sup>243</sup> Anhängige Rechtssache C-760/22, FP u. a.

<sup>244</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 13. Februar 2020, Spetsializirana prokuratura (Verhandlung in Abwesenheit der beschuldigten Person), C-688/18, ECLI:EU:C:2020:94; Urteil des Gerichtshofs vom 23. November 2021, IS (Illégalité de l'ordonnance de renvoi), C-564/19, ECLI:EU:C:2021:949; Urteil des Gerichtshofs vom 19. Mai 2022, Spetsializirana prokuratura, C-569/20, ECLI:EU:C:2022:401; Urteil des Gerichtshofs vom 15. September 2022, HN (Procès d'un accusé éloigné du territoire), C-420/20, ECLI:EU:C:2022:679. Siehe auch Urteil des Gerichtshofs vom 19. Mai 2022, Spetsializirana prokuratura, C-569/20, ECLI:EU:C:2022:401.

<sup>245</sup> Anhängige Rechtssachen C-767/22 und C-49/23, 1Dream u. a., und anhängige Rechtssache C-265/23, Volieva.

<sup>246</sup> Anhängige Rechtssache C-603/22, M. S. u. a. (Droits procéduraux d'une personne mineure).

<sup>247</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 1. August 2022, TL () und de traduction), C-242/22 PPU, ECLI:EU:C:2022:611.

- Fragen, innerhalb welcher Frist dieses Recht gilt<sup>248</sup>, welche Dokumente für die Gewährleistung einer wirksamen Verteidigung wesentlich anzusehen sind, sodass für sie das Recht auf Übersetzung gilt<sup>249</sup>, und wann die Verletzung dieses Rechts geltend gemacht werden kann<sup>250</sup>;
- des Rechts, wegen derselben Straftat nicht zweimal strafrechtlich verfolgt oder bestraft zu werden (Grundsatz „ne bis in idem“)<sup>251</sup>;
  - der Wirksamkeit von Rechtsbehelfen bei Verletzungen der Rechte des Verdächtigen oder Beschuldigten, einschließlich der Möglichkeit eines Gerichts, Verletzungen der Verteidigungsrechte von Amts wegen zu prüfen<sup>252</sup>;
  - des Rechts auf Zugang zu einem Rechtsbeistand und der Ausnahmen von diesem Recht<sup>253</sup>; und
  - des Rechts auf Belehrung und Unterrichtung in Strafverfahren<sup>254</sup>, auch in Bezug auf den Zeitpunkt, zu dem Informationen über Anschuldigungen erteilt werden sollten, damit die verdächtige bzw. beschuldigte Person ihre Verteidigung wirksam vorbereiten kann<sup>255</sup>.

Der EuGH hat sich auch mit dem wirksamen Rechtsschutz im Rahmen der europäischen justiziellen Zusammenarbeit befasst, der sich insbesondere in der **Europäischen Ermittlungsanordnung (EEA)**<sup>256</sup> und im **Europäischen Haftbefehl (EuHB)**<sup>257</sup> niederschlägt. Um die Verfügbarkeit wirksamer Rechtsbehelfe zu gewährleisten, muss sichergestellt werden, dass die Mitgliedstaaten über Rechtsbehelfe verfügen, die den in vergleichbaren innerstaatlichen Fällen zulässigen Rechtsbehelfen gleichwertig sind.

Des Weiteren hat der EuGH bestätigt, dass der EuHB-Rahmenbeschluss umfassende Garantien für einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz vorsieht, beispielsweise in Bezug auf die im Ausstellungsmitgliedstaat zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfe und das Recht auf Akteneinsicht nach der Übergabe.<sup>258</sup> Darüber hinaus hat der EuGH in mehreren Urteilen zur

<sup>248</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 9. Juni 2016, Balogh, C-25/15, ECLI:EU:C:2016:423.

<sup>249</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 15. Oktober 2015, Covaci, C-216/14, ECLI:EU:C:2015:686; Urteil des Gerichtshofs vom 12. Oktober 2017, Sleutjes, C-278/16, ECLI:EU:C:2017:757; Urteil des Gerichtshofs vom 1. August 2022, TL () und de traduction), C-242/22 PPU, ECLI:EU:C:2022:611.

<sup>250</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 1. August 2022, TL, C-242/22 PPU, ECLI:EU:C:2022:611.

<sup>251</sup> Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 14. September 2023, Bezirkshauptmannschaft Feldkirch, C-55/22, ECLI:EU:C:2023:670, und Urteil des Gerichtshofs vom 19. Oktober 2023, Terhelt5, C-147/22, ECLI:EU:C:2023:790.

<sup>252</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 22. Juni 2023, K.B. und F.S. (Relevé d'office dans le domaine pénal), C-660/21, ECLI:EU:C:2023:498.

<sup>253</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 12. März 2020, VW (Recht auf Zugang zu einem Rechtsbeistand bei Nichterscheinen), C-659/18, ECLI:EU:C:2020:201. Der EuGH hat auch klargestellt, dass die Richtlinie für Gerichtsverfahren zur Anordnung einer psychiatrischen Unterbringung von Personen gilt und dass sie Verpflichtungen zur Abberufung eines Rechtsanwalts gegen den Willen des Beschuldigten zulässt, wenn nach den innerstaatlichen Rechtsvorschriften Interessenkonflikte bestehen (Urteil des Gerichtshofs vom 5. Juni 2018, Kolev u. a., C-612/15, ECLI:EU:C:2018:392).

<sup>254</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 15. Oktober 2015, Covaci, C-216/14, ECLI:EU:C:2015:686; Urteil des Gerichtshofs vom 13. Juni 2019, Moro, C-646/17, ECLI:EU:C:2019:489.

<sup>255</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 5. Juni 2018, Kolev u. a., C-612/15, ECLI:EU:C:2018:392; Urteil des Gerichtshofs vom 19. September 2019, Rayonna prokuratura Lom, C-467/18, ECLI:EU:C:2019:765.

<sup>256</sup> Richtlinie 2014/41/EU.

<sup>257</sup> Rahmenbeschluss 2002/584/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten (ABl. L 190 vom 18.7.2002, S. 1).

<sup>258</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 28. Januar 2021, Spetsializirana prokuratura (Déclaration des droits), C-649/19, ECLI:EU:C:2021:75.

Rechtsstaatlichkeit die Kriterien für die Verweigerung oder Aussetzung der Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls in Fällen präzisiert, in denen geltend gemacht wird, dass das Recht der gesuchten Person auf ein faires Verfahren in einer Situation systemischer oder allgemeiner Mängel in Bezug auf die Unabhängigkeit der Justiz im Ausstellungsmitgliedstaat gefährdet sei.<sup>259</sup>

Auch im Zusammenhang mit dem **Diskriminierungsverbot** wurden Fragen zur Auslegung des Rechts auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz aufgeworfen. Sanktionen müssen einen tatsächlichen und effektiven gerichtlichen Rechtsschutz<sup>260</sup> und eine wirklich abschreckende Wirkung gewährleisten, um eine weitere Diskriminierung zu verhindern. Abschreckende Sanktionen sind auch dann zu verhängen, wenn es kein identifizierbares Opfer gibt.<sup>261</sup> Eine rein symbolische Sanktion kann nicht als ausreichend erachtet werden.<sup>262</sup>

Im Zusammenhang mit der **Vergabe öffentlicher Aufträge** entschied der EuGH, dass die Mitgliedstaaten nach der Richtlinie 89/665/EG von einem Rechtsuchenden nicht verlangen können, in seinem Antrag auf Erlassung einer einstweiligen Verfügung oder in seinem Nachprüfungsantrag das betreffende Vergabeverfahren bzw. die betreffende Entscheidung zu benennen, wenn ein Vergabeverfahren ohne vorherige Bekanntmachung eingeleitet worden ist.<sup>263</sup> Ein Mitgliedstaat kann hingegen bestimmen, dass Bieter, die an einem Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge teilgenommen haben, ein Urteil des obersten Verwaltungsgerichts im Rahmen einer Beschwerde vor dem obersten ordentlichen Gericht nicht mit der Begründung anfechten können, dass dieses Urteil mit dem Unionsrecht unvereinbar sei.<sup>264</sup> Darüber hinaus ist der öffentliche Auftraggeber in innerstaatlichen Verfahren wegen möglicher Falschangaben eines erfolgreichen Bieters verpflichtet, das Recht des beschwerdeführenden Bieters auf einen wirksamen Rechtsbehelf gegen das Recht von dessen Wettbewerber auf Schutz seiner vertraulichen Informationen und seiner Geschäftsgeheimnisse abzuwägen.<sup>265</sup> Es muss die Möglichkeit bestehen, die Entscheidung eines öffentlichen Auftraggebers, auf ein Verfahren zur

---

<sup>259</sup> Urteil vom 25. Juli 2018, Minister for Justice and Equality (Mängel des Justizsystems), C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, und Urteil vom 17. Dezember 2020, Openbaar Ministerie (Indépendance de l'autorité judiciaire d'émission), verbundene Rechtssachen C-354/20 PPU und C-412/20 PPU, L. und P., ECLI:EU:C:2020:1033. Siehe auch Urteil vom 13. Januar 2021, MM, C-414/20 PPU, ECLI:EU:C:2021:4, in dem der EuGH feststellte, dass der Rahmenbeschluss 2002/584 im Licht des Artikels 47 der Charta dahin auszulegen ist, dass das ersuchende Gericht die Voraussetzungen für den Erlass des Europäischen Haftbefehls prüfen können muss.

<sup>260</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 31. Mai 2013, Asociația Accept, C-81/12, ECLI:EU:C:2013:275, Rn. 63.

<sup>261</sup> Siehe Urteil Feryn, Rn. 38; Urteil Asociația Accept, Rn. 62. In mehreren Mitgliedstaaten (z. B. in **Belgien**, **Italien**, **Lettland**, **Litauen**, **Luxemburg**, **Österreich**, **Rumänien**, **Slowenien** und **Tschechien**) erlauben die nationalen Rechtsvorschriften unter bestimmten Voraussetzungen die Verhängung von Sanktionen, wenn es kein bestimmtes Opfer gibt.

<sup>262</sup> Siehe Urteil Asociația Accept, Rn. 64.

<sup>263</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 14. Juli 2022, EPIC Financial Consulting Ges.m.b.H., verbundene Rechtssachen C-274/21 und C-275/21, ECLI:EU:C:2022:565. Richtlinie 89/665/EWG des Rates (ABl. L 395 vom 30.12.1989, S. 33).

<sup>264</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 21. Dezember 2021, Randstad Italia, C-497/20, ECLI:EU:C:2021:1037.

<sup>265</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 7. September 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, ECLI:EU:C:2021:700.

Prüfung des Vorliegens eines ungewöhnlich niedrigen Angebots zu verzichten, einer gerichtlichen Überprüfung zu unterziehen.<sup>266</sup>

Die **Richtlinie über missbräuchliche Vertragsklauseln**<sup>267</sup> hat eine umfangreiche Rechtsprechung zum Schutz vor missbräuchlichen Vertragsklauseln nach sich gezogen, die auch einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz impliziert.<sup>268</sup> Dies betrifft zum Beispiel die Verpflichtung der innerstaatlichen Gerichte, die etwaige Missbräuchlichkeit der den Verbraucherstreitigkeiten zugrunde liegenden Vertragsklauseln von Amts wegen zu prüfen<sup>269</sup>, die Existenz und den Beginn von Verjährungsfristen für Ansprüche von Verbrauchern wegen missbräuchlicher Klauseln<sup>270</sup>, die Verpflichtung der Gerichte, die Missbräuchlichkeit einer bestimmten Vertragsklausel hinreichend genau zu prüfen, um eine nachträgliche Prüfung derselben Klausel nach dem Grundsatz der rechtskräftig entschiedenen Sache auszuschließen<sup>271</sup>, sowie die Kostenverteilung<sup>272</sup>.

Auch im Bereich **Migration und Asyl** spielt ein wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz eine wichtige Rolle. So hat der EuGH festgestellt, dass die Mitgliedstaaten bei Rückkehrentscheidungen sowie Entscheidungen über Einreiseverbote, Abschiebungen und Haftanordnungen bestimmte Garantien einhalten müssen, wie etwa den Anspruch auf rechtliches Gehör und das Recht auf Akteneinsicht.<sup>273</sup>

---

<sup>266</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 15. September 2022, Veridos, C-669/20, ECLI:EU:C:2022:684, unter Verweis auf ein Verfahren nach der Richtlinie 2009/81/EG (ABl. L 216 vom 20.8.2009, S. 76).

<sup>267</sup> Richtlinie 93/13/EWG des Rates (ABl. L 95 vom 21.4.1993, S. 29).

<sup>268</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 22. April 2021, Profi Credit Slovakia, C-485/19, ECLI:EU:C:2021:313, Rn. 54; Urteil des Gerichtshofs vom 4. Juni 2020, Kancelaria Medius SA, C-495/19, ECLI:EU:C:2020:431, Rn. 32; Urteil des Gerichtshofs vom 17. Mai 2022, Ibercaja Banco, C-600/19, ECLI:EU:C:2022:394, Rn. 45; Urteil des Gerichtshofs vom 17. Mai 2022, SPV Project 1503, C-693/19 und C-831/19, ECLI:EU:C:2022:395, Rn. 61; Urteil des Gerichtshofs vom 17. Mai 2022, Unicaja Banco, C-869/19, ECLI:EU:C:2022:397, Rn. 29; Urteil des Gerichtshofs vom 17. Mai 2022, Impuls Leasing România, C-725/19, ECLI:EU:C:2022:396, Rn. 46; Urteil des Gerichtshofs vom 10. Juni 2021, BNP Paribas Personal Finance SA, C-776/19 bis C-782/19, ECLI:EU:C:2021:470, Rn. 29; Urteil des Gerichtshofs vom 29. April 2021, Bank BPH S.A., C-19/20, ECLI:EU:C:2021:341, Rn. 92; Urteil des Gerichtshofs vom 8. September 2022, D.B.P. (Crédit hypothécaire libellé en devises étrangères), C-80/21 bis C-82/21, ECLI:EU:C:2022:646, Rn. 88; Urteil des Gerichtshofs vom 22. September 2022, Servicios Prescriptor y Medios de Pagos EFC SAU, C-215/21, ECLI:EU:C:2022:723, Rn. 36.

<sup>269</sup> Urteil Impuls Leasing România; Urteil des Gerichtshofs vom 22. September 2022, Vicente (Action en paiement d'honoraires d'avocat), C-335/21, ECLI:EU:C:2022:720; Urteil des Gerichtshofs vom 4. Juni 2020, Kancelaria Medius SA, C-495/19, ECLI:EU:C:2020:431.

<sup>270</sup> Urteil BNP Paribas Personal Finance SA; Urteil Profi Credit Slovakia; Urteil D.B.P. (Crédit hypothécaire libellé en devises étrangères).

<sup>271</sup> Urteil Ibercaja Banco; Urteil SPV Project 1503.

<sup>272</sup> Urteil Servicios Prescriptor y Medios de Pagos EFC SAU.

<sup>273</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 10. September 2013, G. und R., C-383/13 PPU, ECLI:EU:C:2013:533, und Urteil des Gerichtshofs vom 11. Dezember 2014, Boudjlida, C-249/13, ECLI:EU:C:2014:2431.

## 4.2. Die nationale Rechtsprechung zu wirksamen Rechtsbehelfen

In der EU wird der gerichtliche Rechtsschutz, wie sich aus Artikel 19 EUV ergibt, nicht nur durch den EuGH, sondern auch durch die Gerichte der Mitgliedstaaten gewährleistet.<sup>274</sup>

Folglich wenden die Mitgliedstaaten die Charta in Fällen an, die die Durchführung des EU-Rechts betreffen.<sup>275</sup> Am häufigsten wurde die Charta in Urteilen der obersten Verwaltungsgerichte zitiert, und zwar insbesondere im Zusammenhang mit Besteuerung, Einziehung von Vermögensgegenständen, Diskriminierung in der Arbeitswelt, Energie und Wettbewerb, Zugang zu Informationen, Vorratsdatenspeicherung, Asyl und dem Europäischen Haftbefehl sowie mit der gegenseitigen Anerkennung von Freiheitsstrafen.<sup>276</sup> Im Folgenden werden einige einschlägige Fälle aus der jüngeren Zeit beschrieben, in denen nationale Gerichte auf die Charta – oftmals in Verbindung mit Bestimmungen des Verfassungs- oder Völkerrechts – zurückgegriffen haben.

Da es keine nationalen Bestimmungen gibt, mit denen die Verfahrensgarantien der Charta ausdrücklich umgesetzt werden, stützen sich Grundrechtsklagen in unionsrechtlichen Angelegenheiten unmittelbar auf die Charta. In diesem Zusammenhang hat der EuGH Artikel 47 der Charta unmittelbare Wirkung zuerkannt, sodass sich der Einzelne vor einem nationalen Gericht unmittelbar auf dieses Recht berufen kann.<sup>277</sup>

Zum Beispiel stellte der **österreichische Verfassungsgerichtshof**<sup>278</sup> in zwei Fällen fest, dass das Recht der Asylbewerber auf einen wirksamen Rechtsbehelf und insbesondere ihr Recht auf Anhörung nach Artikel 47 Absatz 2 der Charta verletzt worden sei. In einem weiteren Beispiel im Zusammenhang mit mehrwertsteuerrechtlichen Verfahren entschied der **österreichische Verwaltungsgerichtshof**<sup>279</sup>, dass der Beschwerdeführer mangels nationaler Vorschriften zur Umsetzung des Rechts auf effektiven Rechtsschutz, einschließlich des Rechts auf Prozesskostenhilfe, eine Verletzung seiner Grundrechte aus Artikel 47 der Charta geltend machen könne.

---

<sup>274</sup> Siehe Urteil Randstad Italia, Rn. 46; Urteil Repubblica, Rn. 49; und Urteil A.B. u. a. (Nomination des juges à la Cour suprême – Recours), Rn. 108.

<sup>275</sup> Gemäß Artikel 51 Absatz 1 der Charta.

<sup>276</sup> FRA, Grundrechte-Bericht 2023, S. 48-50. Siehe auch den Grundrechte-Bericht 2022, S. 33-34 und S. 37, sowie den Grundrechte-Bericht 2021, S. 46.

<sup>277</sup> In seinem Urteil vom 17. April 2018, Egenberger, C-414/16, ECLI:EU:C:2018:257, Rn. 78, befand der EuGH, dass Artikel 47 der Charta aus sich heraus Wirkung entfaltet; diese Feststellung wurde unter anderem bestätigt im Urteil des Gerichtshofs vom 6. Oktober 2020, État luxembourgeois (Rechtsschutz gegen Informationsersuchen im Steuerrecht), verbundene Rechtssachen C-245/19 und C-246/19, ECLI:EU:C:2020:795, Rn. 55; Urteil A. K. (Unabhängigkeit der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts), Rn. 162; Urteil des Gerichtshofs vom 29. Juli 2019, Torubarov, C-556/17, ECLI:EU:C:2019:626, Rn. 56.

<sup>278</sup> Beitrag der FRA unter Verweis auf die Entscheidungen des österreichischen Verfassungsgerichtshofs vom 17.3.2022 (E4359/2021), und vom 8.6.2021 (E4123/2020). Im ersten Fall hatte das Bundesverwaltungsgericht den Beschwerdeführer nicht angehört und zu Unrecht angenommen, dass er dem schiitischen Glauben angehöre. Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts wurde aufgehoben. Im zweiten Fall befand der Verfassungsgerichtshof, das Absehen von einer mündlichen Verhandlung sei willkürlich gewesen, da der entscheidungswesentliche Sachverhalt nicht hatte hinreichend genau geklärt werden können, und hob die Entscheidung folglich auf.

<sup>279</sup> Beitrag der FRA unter Verweis auf die Entscheidung des österreichischen Verwaltungsgerichtshofs vom 23.6.2021, Mag. B; Bundesfinanzhof, Ra 2019/13/0111.

Die Charta wurde auch in Fällen zitiert, in denen die innerstaatlichen Gerichte die Rechtmäßigkeit von nationalen Rechtsvorschriften überprüften. Unter Bezugnahme auf die Artikel 7 und 47 der Charta urteilte der **belgische Verfassungsgerichtshof**, dass mehrere Bestimmungen des nationalen Gesetzes zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung gegen das anwaltliche Berufsgeheimnis verstießen, das seiner Ansicht nach durch wesentliche Elemente des Rechts auf Privatsphäre und des Rechts auf ein faires Verfahren geschützt ist. Das betreffende Gesetz, mit dem die Richtlinie (EU) 2015/849<sup>280</sup> umgesetzt wird, wurde teilweise aufgehoben.<sup>281</sup>

In ähnlichem Sinne überprüfte der **estnische Staatsgerichtshof**<sup>282</sup> die Rechtmäßigkeit des nationalen Ausländergesetzes, wonach Entscheidungen über die vorzeitige Beendigung des visumfreien Aufenthalts nicht gerichtlich anfechtbar waren. Da sich das Recht von Drittstaatsangehörigen, ohne Visum nach Estland einzureisen und sich dort aufzuhalten, aus der Verordnung (EU) 2018/1806 ergibt, betraf die Gewährleistung des Rechts auf einen gerichtlichen Rechtsbehelf den Schutz eines sich aus dem Unionsrecht ergebenden subjektiven Rechts. Nach Artikel 32 Absatz 3 des EU-Visakodex in Verbindung mit Artikel 47 der Charta musste Estland ein Verfahren zur Anfechtung von Entscheidungen über die Visumverweigerung schaffen. Gestützt auf die Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität entschied das Gericht, dass ebendiese Auslegung auch für visumfreie Aufenthalte gelten müsse.

## 5. EU-Mittel zur Förderung des wirksamen Rechtsschutzes

Finanzielle Unterstützung für den Aufbau von Kapazitäten bei den Akteuren ist ein wichtiger Baustein in den Bemühungen der EU und ihrer internationalen Partner um die Förderung eines wirksamen Rechtsschutzes. Die Europäische Kommission trägt im Rahmen des Programms „Justiz“ und des Programms „Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“ (Citizens, Equality, Rights and Values Programme – CERV) zur Stärkung des gerichtlichen Rechtsschutzes bei.

### 5.1. Das Programm „Justiz“

Mit dem Programm „Justiz“<sup>283</sup> fördert die Kommission einen auf **wirksame und unabhängige Justizsysteme**<sup>284</sup> gegründeten europäischen Rechtsraum. Die Mittel<sup>285</sup> werden gewährt, um

---

<sup>280</sup> Richtlinie (EU) 2015/849.

<sup>281</sup> Beitrag der FRA unter Verweis auf die Entscheidung 114/2020 des belgischen Verfassungsgerichtshofs vom 24.9.2020, französisch- und deutschsprachige Anwaltskammer, flämische Anwaltskammer, Berufsinstitut der Wirtschaftsprüfer und Steuerberater u. a.

<sup>282</sup> Beitrag der FRA unter Verweis auf das Urteil des estnischen Staatsgerichtshofs vom 20. April 2021, Justizkanzler, Justizminister, Innenminister, Minister für auswärtige Angelegenheiten, Polizei- und Grenzschutzamt, Rostyslav Polnischschuk, Mykola Ishchenko, Tulundusühistu Loreta, Hobulane OÜ.

<sup>283</sup> Verordnung (EU) 2021/693 zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1382/2013.

<sup>284</sup> <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/programmes/just2027>

<sup>285</sup> Für den Zeitraum 2021-2027 stehen rund 305 Mio. EUR zur Verfügung. Die Haushaltssmittel für 2023 belaufen sich auf 41 125 000 EUR und für 2024 auf 40 691 000 EUR, die sich wie folgt auf die verschiedenen

grenzüberschreitende Herausforderungen zu bewältigen, die beispielsweise ein mangelndes Vertrauen zwischen den Justizsystemen bei der gegenseitigen Anerkennung und der justiziellen Zusammenarbeit, Schwachstellen in der digitalen Kommunikation, bei Verfahren und bei der Übermittlung rechtlicher Informationen oder unzureichende Mittel für Schulungen im Bereich EU-Recht betreffen. Einer der drei Aktionsbereiche des Programms<sup>286</sup> dient der Erleichterung eines **wirksamen und diskriminierungsfreien Zugangs zur Justiz und des wirksamen Rechtsschutzes für alle**<sup>287</sup>, auch **auf elektronischem Wege**, in Schwerpunktbereichen wie Förderung der Rechte aller Opfer von Straftaten und der Verfahrensrechte von Verdächtigen und beschuldigten Personen in Strafverfahren<sup>288</sup>.

*Projektbeispiele aus dem Programm „Justiz“:*

Im Rahmen des von Organisationen der Zivilgesellschaft geleiteten „**Pioneering anti-SLAPP**“-Projekts für Schulungsmaßnahmen im Bereich der Bekämpfung von SLAPP-Klagen im Interesse der Meinungsfreiheit werden in elf Mitgliedstaaten 200 Juristen fortgebildet, die Journalisten und Rechteverteidiger bei strategischen Klagen gegen öffentliche Beteiligung vertreten könnten.<sup>289</sup> Das Projekt „**Effective e-access to court decisions**“ (Effizienter elektronischer Zugang zu Gerichtsentscheidungen) hat die Verbesserung des Zugangs zur europäischen und innerstaatlichen Rechtsprechung in Litauen zum Ziel.<sup>290</sup> Bei dem in fünf Mitgliedstaaten durchgeführten Projekt „**Improving GBV victims' support services and access to justice through trauma-informed care**“ (Verbesserung der Unterstützungsdiene für Opfer geschlechtsspezifischer Gewalt und des Zugangs zur Justiz durch traumasensible Betreuung) geht es darum, die Unterstützungsdiene für traumatisierte Opfer zu stärken und das Bewusstsein für traumasensible Ansätze zu fördern.<sup>291</sup>

---

Programmbereiche verteilen: justizielle Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen (27 %), justizielle Aus- und Weiterbildung (36 %) und Zugang zur Justiz (27 %) (Zuteilungsprozentsätze gemäß der Rechtsgrundlage des Programms).

<sup>286</sup> Ziele der beiden anderen Aktionsbereiche sind: 1) Erleichterung der justiziellen Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen sowie Förderung der Rechtsstaatlichkeit und der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Justiz ([Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für maßnahmenbezogene Finanzhilfen zur Förderung der justiziellen Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen](#), u. a. durch Unterstützung der Anstrengungen zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit der nationalen Justizsysteme und der wirksamen Vollstreckung von Entscheidungen), und 2) Unterstützung der justiziellen Aus- und Weiterbildung mit Blick auf die Herausbildung einer gemeinsamen Kultur des Rechts und der Justiz sowie einer Kultur, die auf Rechtsstaatlichkeit beruht, und Unterstützung der einheitlichen und wirksamen Umsetzung des EU-Rechts ([Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für maßnahmenbezogene Finanzhilfen zur Förderung transnationaler Projekte im Bereich der Aus- und Weiterbildung von Angehörigen der Rechtsberufe im Zivil-, Straf- und Grundrecht](#)).

<sup>287</sup> [Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für maßnahmenbezogene Finanzhilfen zur Förderung transnationaler Projekte in den Bereichen E-Justiz, Opferrechte und Verfahrensrechte](#).

<sup>288</sup> [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/rights-suspects-and-accused\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/rights-suspects-and-accused_en)

<sup>289</sup> <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/how-to-participate/org-details/999999999/project/101051559/program/43252386/details>

<sup>290</sup> <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/how-to-participate/org-details/999999999/project/101087157/program/43252386/details>

<sup>291</sup> <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/how-to-participate/org-details/999999999/project/101056671/program/43252386/details>

Europäische Netze, die sich mit dem Zugang zur Justiz und der justiziellen Zusammenarbeit in Civil- und Strafsachen befassen, und das **Europäische Netz für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten** erhalten Betriebskostenzuschüsse. Aus dem Programm wird auch das **Europäische Justizportal**<sup>292</sup> finanziert, das Informationen über die nationalen Justizsysteme in 23 Sprachen bereitstellt, um den Zugang zur Justiz in der gesamten EU zu erleichtern. Auch die Zusammenarbeit der EU mit dem **Europarat**, einschließlich Maßnahmen im Bereich der **kindgerechten Justiz**, wird aus dem Programm „Justiz“ gefördert.<sup>293</sup>

*Das Programm „HELP“*

Der Europarat, die Europäische Kommission und die FRA haben gemeinsam einen **neuen Onlinekurs zum Zusammenspiel zwischen der Charta und der Europäischen Menschenrechtskonvention**<sup>294</sup> entwickelt, in dem Richter, Staatsanwälte und andere Rechtsanwälte über europäische Grundrechte und deren Anwendung auf nationaler Ebene geschult werden.

Ziel des Kurses ist es, den Schutz der Grundrechte und der Rechtsstaatlichkeit in der EU durch die Verbesserung der Kenntnisse von Angehörigen der Rechtsberufe über Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit zu stärken. An den Onlinekursen nehmen Juristen aus verschiedenen Mitgliedstaaten gemeinsam teil, sodass der Kontakt zwischen Fachkräften gefördert und das gegenseitige Vertrauen gestärkt wird.

## 5.2. Das Programm „Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“ (CERV)

Im Rahmen ihres Programms „Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“<sup>295</sup> (Citizens, equality, rights and values – CERV) unterstützt die Kommission die Umsetzung der in den Verträgen, der Charta und den geltenden internationalen Menschenrechtskonventionen verankerten Rechte und Werte, indem sie Maßnahmen finanziert, die den Aufbau rechtebasierter, demokratischer, gleicher, inklusiver und auf dem Rechtsstaatsprinzip beruhender europäischer Gesellschaften fördern.

*Aktionsbereich „Werte der Union“*

<sup>292</sup> <https://e-justice.europa.eu/home?init=true&action=home&plang=de>

<sup>293</sup> Der Europarat wird zudem Leitlinien und Schulungsmaßnahmen für Angehörige der Rechtsberufe zur Empfehlung der Kommission zu den Verfahrensrechten von Verdächtigen und Beschuldigten in Untersuchungshaft und den materiellen Haftbedingungen entwickeln ([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de\\_ip\\_22\\_7570](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de_ip_22_7570)).

<sup>294</sup> [European Programme for Human Rights Education for Legal Professionals in the European Union](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de_ip_22_7570) (Europäisches Programm zur Menschenrechtsbildung für Angehörige der Rechtsberufe in der Europäischen Union – „HELP in the EU III“). In dem Kurs werden die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, die (überarbeitete) Europäische Sozialcharta, die EU-Charta und andere einschlägige Vorschriften des EU-Rechts und des Rechts des Europarates sowie die einschlägige Rechtsprechung behandelt.

<sup>295</sup> Verordnung (EU) 2021/692. Für den Zeitraum 2021-2027 wurden für das Programm Mittel in Höhe von 1,5 Mio. EUR veranschlagt.

Das CERV-Programm 2021-2027 umfasst vier Aktionsbereiche: 1) Werte der Union, 2) Gleichstellung, Rechte und Geschlechtergleichstellung, 3) Bürgerbeteiligung und Teilhabe und 4) Bekämpfung von geschlechtsbezogener Gewalt und Gewalt gegen Kinder.

Zur Förderung der in Artikel 2 EUV verankerten Werte umfasst das CERV-Arbeitsprogramm 2023-2024 eine ganze Reihe von Aktivitäten, die den Aufbau der Kapazitäten zivilgesellschaftlicher Organisationen unterstützen, um so die Einhaltung der Charta zu gewährleisten. Mittel aus dem Aktionsbereich „Werte der Union“ können zur Unterstützung von mit den Grundrechten verbundenen Aktivitäten eingesetzt werden. Dazu gehören insbesondere Aktivitäten zur Wahrung der **Rechtsstaatlichkeit** und zur Stärkung der **Unabhängigkeit der Justiz**, zum Schutz der Grundrechte im **digitalen Zeitalter**, zum Aufbau von Kapazitäten für den **Schutz von Hinweisgebern**, zur Stärkung des zivilgesellschaftlichen Raums und zur Bekämpfung von **Hetze und Hasskriminalität**.<sup>296</sup>

Wie in der Charta-Strategie angemerkt, schließt ein wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz strategische Rechtsstreitigkeiten ein, die zu einer kohärenteren Umsetzung und Anwendung des Unionsrechts und zur Rechtsdurchsetzung beitragen können.<sup>297</sup> Der Aktionsbereich „Werte der Union“ umfasst auch die Finanzierung des Kapazitätsaufbaus zur **Gewährleistung des Schutzes der in der Charta verankerten Rechte** im Rahmen von **strategischen Rechtsstreitigkeiten**,<sup>298</sup> zum Beispiel durch den Wissensaufbau bei Juristen und Angehörigen der Rechtsberufe, unabhängigen Menschenrechtsgremien und zivilgesellschaftlichen Organisationen, damit sie sich wirksam an Gerichtsverfahren beteiligen können.

Im Rahmen des Aktionsbereichs „Werte der Union“ werden auch Projekte zum **Kapazitätsaufbau und zur Sensibilisierung für die Charta** durch Fortbildungsmaßnahmen und Ausbilderschulungen (z. B. für Sachverständige, Rechtsanwälte und Rechtsberater, Kommunikationsbeauftragte oder politische Berater und Interessenvertreter) sowie praktische Leitlinien und Lerninstrumente gefördert.<sup>299</sup>

<sup>296</sup> Die finanzierten Maßnahmen fördern die Umsetzung der Prioritäten der Union in den Bereichen Grundrechte, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie im Sinne der Berichte über die Rechtsstaatlichkeit, der Mitteilung „Ein inklusiveres und besser schützendes Europa: Erweiterung der Liste der EU-Straftatbestände um Hetze und Hasskriminalität“, der Berichte über die Unionsbürgerschaft, des Aktionsplans für Demokratie in Europa, der Empfehlung der Kommission zum Schutz von Journalisten und Menschenrechtsverteidigern, die sich öffentlich beteiligen, vor offenkundig unbegründeten oder missbräuchlichen Gerichtsverfahren und der Charta-Strategie.

<sup>297</sup> Charta-Strategie, S. 11.

<sup>298</sup> [Anhang](#) des Durchführungsbeschlusses der Kommission über die Finanzierung des Programms „Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“ und zur Annahme des Arbeitsprogramms für 2023-2024. [Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen zur Förderung der Sensibilisierung und des Kapazitätsaufbaus von Organisationen der Zivilgesellschaft und ihrer Umsetzung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union](#).

<sup>299</sup> [Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen zur Förderung des Kapazitätsaufbaus und des Bewusstseins für die Charta der Grundrechte der Europäischen Union sowie Maßnahmen zu strategischen Klagen im Zusammenhang mit Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Grundrechtsverletzungen](#). Vgl. die Projekte „[Stärkung der EU-Charta als wesentliches Instrument zur Durchsetzung der Menschenrechte in Ungarn](#)“ (Making the EU Charter a leading human rights litigation tool in Hungary), „[Die strategische Klage als Mittel zur Durchsetzung der Rechte von Menschen mit](#)

Der Aktionsbereich „**Daphne**“ umfasst die finanzielle Unterstützung von Projekten zur Verhütung und Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt, auch im Migrationskontext, sowie von Gewalt gegen Kinder.<sup>300</sup>

Im Rahmen der Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen unterstützt die Kommission die Arbeit **des BDIMR/der OSZE** in den Bereichen Wissensaustausch und Standardsetzung zu Hassverbrechen mit Mitteln aus dem CERV-Programm.<sup>301</sup>

### 5.3. Unterstützung im Rahmen anderer EU-Förderprogramme

Mittel zur Förderung eines wirksamen Rechtsschutzes stehen auch im Rahmen anderer Förderprogramme zur Verfügung. Aus dem **Programm „Digitales Europa“**<sup>302</sup> werden unter anderem Projekte im Bereich des elektronischen Rechtsverkehrs unterstützt<sup>303</sup>, die sich mit der Wartung und Entwicklung von IT-Systemen, der Digitalisierung der Zustellung von Schriftstücken und der Beweisaufnahme in Zivil- und Handelssachen sowie mit der Digitalisierung der justiziellen Zusammenarbeit in Zivil-, Handels- und Strafsachen befassen<sup>304</sup>. Im Zuge der finanziellen Förderung von Maßnahmen zur Vermittlung der in einer digitalen Gesellschaft erforderlichen Kenntnisse wurden außerdem Projekte zum wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz<sup>305</sup>, zur alternativen Streitbeilegung<sup>306</sup> und zur kindgerechten Justiz<sup>307</sup> mit Mitteln aus dem **Programm Erasmus+**<sup>308</sup> unterstützt. Ferner werden im Rahmen des **Fonds für die innere Sicherheit**<sup>309</sup> Maßnahmen gegen Terrorismus und Radikalisierung, schwere und organisierte Kriminalität und Cyberkriminalität sowie zur Stärkung des Opferschutzes finanziert.

#### *Verbesserung des Rechtsschutzes durch Mittel aus der Aufbau- und Resilienzfazilität*

[Behinderungen in der Europäischen Union](#)“ (Strategic Litigation as a Gateway to address the rights of Persons with Disabilities in the European Union), „[Entwicklung von Informationen, Leitlinien und Netzwerken zur Integration von \(Charta-\)Rechten in Durchsetzungsstrategien](#)“ (Developing Information, Guidance, and Interconnectedness for (Charter) Rights Integration in Strategies for Enforcement).

<sup>300</sup> [Aufforderung zur Einreichung von Vorschagen zur Verhütung und Bekampfung von geschlechtsspezifischer Gewalt und von Gewalt gegen Kinder: Aufforderung an Vermittlerorganisationen](#).

<sup>301</sup> [Anhang](#) des Durchführungsbeschlusses der Kommission uber die Finanzierung des Programms „Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“ und zur Annahme des Arbeitsprogramms für 2023-2024. Gefördert werden u. a. Maßnahmen zur Verbesserung der verfügbaren Opferhilfe und zur Stärkung der Justizstrukturen bei der Bekampfung von Hasskriminalität.

<sup>302</sup> [Programm „Digitales Europa“ – Arbeitsprogramm 2023-2024 \(.pdf\)](#)

<sup>303</sup> [Aufforderung zur Einreichung von Vorschagen im Rahmen des Programms „Digitales Europa“](#). Eines der geförderten Projekte betrifft die [Fortführung der Verwaltung, Entwicklung und Wartung des e-CODEX-Systems](#), das mehrere Mitgliedstaaten für den elektronischen Austausch fallbezogener Daten in Zivil-, Handels- und Strafsachen nutzen.

<sup>304</sup> [Programm „Digitales Europa“ – Arbeitsprogramm 2023-2024 \(.pdf\)](#).

<sup>305</sup> Projekt „[Zugang zur Justiz in einem europäischen Mehrebenen-Verfassungssystem](#)“ (Access to Justice in a Multilevel European Constitutional System).

<sup>306</sup> Projekt „[EU-Studien zum Schutz der Menschenrechte und zur alternativen Streitbeilegung](#)“ (EU Studies for Human Rights Protection and Alternative Dispute Resolution).

<sup>307</sup> Projekt „[Child-Friendly Justice in Action](#)“ (Kindgerechte Justiz in Aktion), das im Rahmen der Erasmus+-Leitaktion „Zusammenarbeit zur Förderung von Innovation und zum Austausch von bewhrten Verfahren“ finanziert wird.

<sup>308</sup> <https://erasmus-plus.ec.europa.eu/de>

<sup>309</sup> [https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/internal-security-fund\\_en](https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/internal-security-fund_en)

Mehrere Mitgliedstaaten haben Mittel aus der **Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF)**<sup>310</sup> in Anspruch genommen, um ihre Justizsysteme effizienter zu gestalten, die Zivil- und Strafjustiz zu reformieren und die Digitalisierung der Justiz zu fördern.

Im Zyklus des Europäischen Semesters 2022-2023 wurden mehrere einschlägige Etappenziele und Meilensteine erreicht, darunter Initiativen zur Förderung der Zugänglichkeit, Wirksamkeit und Berechenbarkeit des Justizsystems in **Bulgarien**, die Steigerung der Effizienz des Justizsystems in **Kroatien**, die Unterstützung der Digitalisierung des Justizsystems in **Tschechien** und **Malta**, die Reform der Straf- und Ziviljustiz in **Italien**, die Steigerung der Integrität und Unabhängigkeit des Justizsystems in der **Slowakei** und die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit und der Effizienz des Justizsystems in **Spanien**<sup>311</sup>.

Neben der Aufbau- und Resilienzfazilität wurden Reformen der Mitgliedstaaten zur Steigerung der Effizienz der Justizsysteme auch aus dem **Instrument für technische Unterstützung** gefördert.<sup>312</sup> Die finanzierten Projekte zielten darauf ab, den Zugang zu den Gerichten zu verbessern, die Unabhängigkeit der Justizsysteme zu fördern und die Effizienz der Justizsysteme durch Kürzung der Verfahrensdauer und eine geänderte Verteilung der Rechtssachen auf die Kammern zu steigern. Weitere Projekte betrafen die **Stärkung einer kindgerechten Justiz durch Umsetzung des Barnahus-Modells**<sup>313</sup>, die Verbesserung der Inklusion von Kindern mit Behinderungen in der **Slowakei**<sup>314</sup>, die Qualität des Bildungssystems in **Rumänien**<sup>315</sup> und die

---

<sup>310</sup> [https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility\\_de](https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_de)

<sup>311</sup> [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/milestones\\_and\\_targets.html?lang=en](https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/milestones_and_targets.html?lang=en)

<sup>312</sup> Aus dem Instrument für technische Unterstützung, das mit insgesamt 864 Mio. EUR für den Zeitraum 2021-2027 ausgestattet ist, hat die Kommission in 14 Mitgliedstaaten 20 Projekte im Bereich der Justizreform mit insgesamt 10 580 000 EUR unterstützt.

<sup>313</sup> Ein Barnahus (Kinderhaus) fungiert als Anlaufstelle, in der Mitarbeitende von Strafverfolgungs- und Strafjustizstellen, von Kinderschutzdiensten sowie aus dem Gesundheits- und Sozialwesen unter einem Dach zusammenarbeiten. Das Projekt „[Gewährleistung einer kindgerechten Justiz durch eine effiziente Arbeitsweise der Barnahus-Einheiten in Finnland](#)“ (Ensure child-friendly justice through effective operation of the Barnahus-units in Finland) trägt dazu bei, den Zugang zur Justiz und die Leistungsfähigkeit des Justizsystems für minderjährige Opfer von Gewalt zu verbessern. In fünf Barnahus-Kinderhäusern werden die Arbeitsabläufe optimiert, um Fällen des sexuellen Missbrauchs von Kindern besser Rechnung zu tragen. In diesem Sinne werden im Rahmen des Projekts „[Stärkung einer kindgerechten Justiz durch wirksame Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen verschiedenen Diensten nach dem Barnahus-Modell in den Regionen Spaniens](#)“ (Strengthening child-friendly justice through effective co-operation and coordination among different Barnahus-type services in the regions of Spain) Empfehlungen ausgearbeitet und eine Strategie sowie ein Aktionsplan zur Ausweitung der Barnahus-Maßnahmen in den teilnehmenden Regionen entwickelt. In **Slowenien** führte das Projekt „Barnahus Slowenien: Unterstützung von Kindern, die Opfer von Gewalt geworden sind“ (Barnahus Slovenia: Supporting child victims of violence) zur Eröffnung eines Barnahus nach einer entsprechenden Grundausbildung. Das Projekt trug zur Konzeption der Arbeitsabläufe und zur Vorbereitung eines im Juni 2021 verabschiedeten Gesetzentwurfs zur kindgerechten Justiz bei. Es umfasste eine landesweite Kommunikationskampagne, und Kinder wurden in die Gestaltung des Barnahus einbezogen. Ziel des Projekts „[Einführung des Barnahus-Modells in Kroatien](#)“ (Implementing the Barnahus model in Croatia) ist es, den Rechtsrahmen unter anderem durch Stärkung der Kapazitäten von Fachkräften zu verbessern.

<sup>314</sup> Bei dem Projekt geht es darum, Kinder mit Behinderungen besser in die Gesellschaft zu integrieren und die Qualität der Leistungen zu verbessern, die sie im Rahmen des sozialrechtlichen Schutzes für Kinder und des Sozialvormundschaftssystems bzw. von damit verbundenen Diensten erhalten.

<sup>315</sup> Dieses Projekt dient der Förderung einer einheitlichen, inklusiven und hochwertigen frühkindlichen Bildung.

Stärkung der Jugendgerichtsbarkeit in **Slowenien**<sup>316</sup>. Bei anderen Projekten wiederum stand die Modernisierung des Justizsektors im Fokus.<sup>317</sup>

Im Rahmen ihrer **Finanzierungsinstrumente für das auswärtige Handeln** fördert die EU Projekte zur Anpassung der justiziellen Praxis in Drittländern an bewährte Verfahrensweisen der EU und an internationale Menschenrechtsnormen sowie zum Ausbau der technischen Kapazitäten der Justiz.<sup>318</sup> Darüber hinaus gehört die Förderung einer rechtebasierten und geschlechtergerechten Justiz sowie des Zugangs zur Justiz und zu Rechtsberatung zu den Prioritäten des **EU-Aktionsplans für Menschenrechte und Demokratie 2020-2024**.<sup>319</sup> Der Aktionsplan wird durch multilaterale, globale, regionale und bilaterale Zusammenarbeit und im Rahmen der globalen Zusammenarbeit<sup>320</sup> mit Partnerländern sowie mit internationalen und regionalen Organisationen umgesetzt. In diesem Zusammenhang fördert die EU auch den **Dialog über die Unrechtsaufarbeitung** mit der Afrikanischen Union<sup>321</sup> und führt in Lateinamerika ein biregionales Kooperationsprogramm für **Bürgersicherheit und Justiz**<sup>322</sup> durch.

Die Gewährleistung eines wirksamen Rechtsbehelfs und die Umsetzung von Maßnahmen zur Förderung des Zugangs zur Justiz spielen auch bei der **Überwachung der EU-Bewerberländer** und möglichen Bewerberländer eine wichtige Rolle.<sup>323</sup> Die Kommission bestärkt sie darin,

---

<sup>316</sup> Ziel dieses Projekts ist es, den Verfahrensrückstau und die Verfahrensdauer in Jugendstrafsachen abzubauen bzw. zu verringern. Unterstützt wird auch die Verbesserung der Behandlung und Wiedereingliederung junger Gefangener durch Schulung des Strafvollzugspersonals.

<sup>317</sup> In **Frankreich** zielt das Projekt „FranceJustice“ darauf ab, den Zugang zur Justiz durch die Einrichtung eines IT-Instruments für Konsultationen zwischen Bürgern und Angehörigen der Rechtsberufe, einschließlich Informationsdiensten zu Grundrechten und Justiz, und Opferhilfeorganisationen zu verbessern. Im Rahmen des Projekts „Modernisierung der Zivilprozessordnung in **Zypern**“ (Modernising the Civil Procedure Rules in Cyprus) wurde der Oberste Gerichtshof bei der 2021 durchgeführten Modernisierung der Zivilprozessordnung unterstützt. In ähnlichem Sinne unterstützt das mit dem Europarat kofinanzierte Projekt zur „Unterstützung des Einsatzes elektronischer Kommunikationsmittel in der kroatischen Justiz“ das Justizministerium dabei, das bestehende System unter Berücksichtigung der Rückmeldungen von Interessenträgern und bewährter Verfahrensweisen zu bewerten und Verbesserungsvorschläge zu erarbeiten.

<sup>318</sup> So wurden im Jahr 2023 im Rahmen einer Ausschreibung über die Bereitstellung von Ausrüstung und technischen Kapazitäten für die Justizorgane (NEAR/SJJ/2023/EA-OP/0056) fünf Verträge im Gesamtwert von 3,94 Mio. EUR für Spezialfahrzeuge der Polizei zur Beförderung von Personen unter Freiheitsentzug, einen speziellen Polizeibus für die Beförderung von Häftlingen, Ausrüstung zum Schutz vor Handelsumlenkung, technische Schutzanlagen für Justizgebäude und für Server für Justizorgane in Bosnien und Herzegowina vergeben.

<sup>319</sup> [https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-action-plan-human-rights-and-democracy-0\\_en?s=264](https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-action-plan-human-rights-and-democracy-0_en?s=264)

<sup>320</sup> Bilaterale Zusammenarbeit mit mehreren Partnerländern, darunter die Mongolei, Nigeria, die Philippinen, Kolumbien, Gambia, Guinea-Bissau und Angola. „Team Europa Demokratie“ (TED) ist eine weltweite Team-Europa-Initiative, an der 15 Mitgliedstaaten beteiligt sind und die 2021 zur weltweiten Förderung von Demokratie und Menschenrechten ins Leben gerufen wurde. Zentrale Prioritäten der Initiative sind Rechenschaftspflicht und Rechtsstaatlichkeit, wobei sich eine Arbeitsgruppe gezielt mit dem Zugang zur Justiz und einer auf den Menschen ausgerichteten Justiz befasst.

<sup>321</sup> Dazu unterstützt die EU-Delegation bei der Afrikanischen Union zusammen mit einem Konsortium von Fachagenturen die Umsetzung des Übergangsfonds der Afrikanischen Union.

<sup>322</sup> <https://www.elpaceto.eu/en/> In der zweiten Phase, die 2023 anlaufen soll, ist ein umfangreiches Programm zur Unterstützung der Team-Europa-Initiative für Sicherheit und Justiz vorgesehen, die unter anderem Maßnahmen zum Zugang zur Justiz und zu einer auf den Menschen ausgerichteten Justiz in den Mittelpunkt stellt.

<sup>323</sup> So wird beispielsweise in den Länderberichten, die im Rahmen des jährlichen Erweiterungspakets erstellt werden, über die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen und die Umsetzung von Urteilen des EGMR berichtet.

unterstützt durch EU-Förderprogramme wirksame Mechanismen zur Gewährleistung des Rechtsschutzes einzuführen.<sup>324</sup>

Zur Unterstützung der Justizsysteme der Partnerländer und zur Förderung der Rechtsstaatlichkeit stehen auch Mittel der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) zur Verfügung, die für **zivile Missionen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP)**<sup>325</sup> bereitgestellt werden; diese Ziele fallen auch unter das Mandat einiger **EU-Sonderbeauftragter**<sup>326</sup>, die aus GASP-Haushaltsmitteln finanziert werden. Bestimmte zivile GSVP-Missionen haben unter anderem auch die Aufgabe, die Behörden bei der Stärkung der Justizsysteme und der Verbesserung des Zugangs zur Justiz zu unterstützen.<sup>327</sup>

Was die Bereitstellung von Finanzmitteln zur Förderung eines wirksamen Rechtsschutzes durch andere internationale Organisationen betrifft, werden aus den **Zuschüssen des EWR und Norwegens** Partnerschaften zur Bewältigung der aktuellen Herausforderungen für die europäischen Justizsysteme finanziert.<sup>328</sup>

---

<sup>324</sup> Zu den im Rahmen der gemeinsamen Programme von EU und Europarat umgesetzten Maßnahmen gehören u. a. i) die **Partnerschaft für gute Regierungsführung in den Ländern der Östlichen Partnerschaft** zur Bekämpfung von Diskriminierung und zum Schutz der Rechte von gefährdeten Gruppen und Frauen durch Kapazitätsaufbau und die Verbreitung von Instrumenten/Leitlinien für den Zugang zur Justiz in Georgien, der Republik Moldau und der Ukraine; ii) die **Horizontale Fazilität für den westlichen Balkan und die Türkei**, mit der geschlechtsspezifische Ungleichheiten in den Justizsystemen Albaniens, Montenegros und Nordmazedoniens angegangen werden, und iii) das **Süd-Programm**, in dessen Rahmen 31 Ausführungen des oben genannten HELP-Programms an die nationalen Rechtsrahmen angepasst wurden und im Juli 2023 HELP-Betreuer und nationale Kontaktstellen aus dem südlichen Mittelmeerraum zusammenkamen, um über gemeinsame Prioritäten für die Region und Möglichkeiten zur Verbesserung der Zusammenarbeit zu beraten.

<sup>325</sup> [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/programme-performance-statements/common-foreign-and-security-policy-performance\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/programme-performance-statements/common-foreign-and-security-policy-performance_en)

<sup>326</sup> Dazu zählt zum Beispiel der Sonderbeauftragte der Europäischen Union für Menschenrechte.

<sup>327</sup> Die EULEX Kosovo, die Beratende Mission der EU für eine Reform des zivilen Sicherheitssektors in der Ukraine (EUAM Ukraine), die Polizeimission der Europäischen Union für die Palästinensischen Gebiete (EUPOL COPPS) und die GSVP-Mission der Europäischen Union in Mali (EUCAP Sahel Mali).

<sup>328</sup> <https://eeagrants.org/topics-programmes/justice-and-home-affairs/judicial-cooperation> Liste der Zuschüsse, die der Europarat im Rahmen der gemeinsamen Programme EU/Europarat und der freiwilligen Beiträge vergeben hat.

## 6. Schlussfolgerung

Der wirksame Rechtsschutz und der Zugang zur Justiz sind Kernbestandteile der demokratischen Gewaltenteilung und tragen entscheidend zur Wahrung der Grundwerte der EU bei. Wirksame gerichtliche und außergerichtliche Rechtsbehelfe ermöglichen es den Bürgerinnen und Bürgern, die ihnen aus dem EU-Recht erwachsenden Rechte einschließlich der Grundrechte durchzusetzen, und verhindern, dass diese Rechte illusorisch werden. Der Zugang zur Justiz ist für die Bürgerinnen und Bürger wichtig, und zugleich tragen die damit verbundenen Rechtssachen wesentlich zur Auslegung der unionsrechtlichen und nationalen Rechtsvorschriften bei. Die Ergebnisse erfolgreich geführter Gerichtsverfahren können das rechtliche Umfeld prägen und sicherstellen, dass Gerichte und Gesetzgeber die Rechtsvorschriften im Sinne der Wahrung der Grundrechte auslegen.

In diesem Bericht wurden die zahlreichen im EU-Recht vorgesehenen gerichtlichen und außergerichtlichen Rechtsbehelfe dargelegt und die jüngsten Bemühungen um eine Stärkung des wirksamen Rechtsschutzes durch die Annahme mehrerer anhängeriger Legislativvorschläge beschrieben. Diese EU-Vorschriften tragen zur Gewährleistung eines wirksamen Rechtsschutzes und Zugangs zur Justiz für alle bei und machen deutlich, dass die EU und die Mitgliedstaaten ihre gemeinsamen Anstrengungen in diesem Bereich fortsetzen müssen. Vor diesem Hintergrund fordert die Kommission das Europäische Parlament und den Rat auf, dafür zu sorgen, dass die in den jeweiligen Vorschlägen vorgesehenen hohen Standards für einen wirksamen Rechtsschutz gewahrt bleiben.

Darüber hinaus setzt sich die Kommission weiter für den Aufbau der Kapazitäten von Angehörigen der Rechtsberufe, zivilgesellschaftlichen Organisationen und anderen Akteuren ein, damit sie die Charta in ihrer täglichen Arbeit anwenden können. Dazu stellt sie Finanzmittel bereit, führt einen regelmäßigen Dialog mit Sachverständigen und Akteuren und überwacht im Rahmen des Berichtszyklus zur Rechtsstaatlichkeit weiterhin die Verfügbarkeit eines wirksamen Rechtsschutzes.

Wie auch der Rat festgestellt hat<sup>329</sup>, spielen die Mitgliedstaaten bei der Wahrung der Grundrechte im Hinblick auf einen wirksamen Rechtsschutz und den Zugang zur Justiz eine tragende Rolle. Sie müssen die erforderlichen Rechtsbehelfe schaffen, damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist.<sup>330</sup> Die in diesem Bericht angeführten innerstaatlichen Maßnahmen und Gerichtsurteile zeigen, wie wichtig die nationalen Richter und zuständigen Behörden in diesem Prozess sind. Die nationalen Behörden stellen sicher, dass auf nationaler Ebene rechtliche Schutzmaßnahmen vorhanden sind. Dennoch bestehen nach wie vor Herausforderungen. Auch wenn die für die Konsultationen gebildete Stichprobe zu klein ist, um endgültige Schlussfolgerungen zuzulassen, so weisen die Akteure doch auf verschiedene Hindernisse hin, die neben den im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2023 genannten Herausforderungen für einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz noch bestehen. Diese

---

<sup>329</sup> Schlussfolgerungen des Rates vom 8. März 2021 zu einer verstärkten Anwendung der Grundrechtecharta in der Europäischen Union (6795/21).

<sup>330</sup> Artikel 19 Absatz 1 Unterabsatz 2 EUV.

Hindernisse – darunter unzureichende Aufklärung insbesondere über außergerichtliche Rechtsbehelfe, praktische Schwierigkeiten beim Umgang mit Anwendungen des elektronischen Rechtsverkehrs, unzureichende Vorkehrungen für die Überwachung der Rechte des Kindes in Gerichtsverfahren und der Umstand, dass die Justiz für schutzbedürftige Gruppen teils (auch aus wirtschaftlichen Gründen<sup>331</sup>) schwer zugänglich ist – können Betroffene davon abhalten, ihre Rechte geltend zu machen.

Die zunehmenden Verweise auf die Charta in der Rechtsprechung des EuGH und der innerstaatlichen Gerichte zeigen, dass großes Interesse an einer Ausgestaltung des wirksamen Rechtsschutzes im Sinne der Grundrechte besteht. Dennoch könnten mehr Fälle vor Gericht gebracht werden, in denen die Charta zur Stärkung des rechtlichen Schutzes betroffener Personen herangezogen wird. Deshalb muss sichergestellt werden, dass die Angehörigen der Rechtsberufe regelmäßig zu den Grundrechten und zum wirksamen Rechtsschutz geschult werden<sup>332</sup> und dass Organisationen der Zivilgesellschaft und Menschenrechtsverteidiger die Möglichkeit haben, strategische Rechtsstreitigkeiten auf nationaler und auf EU-Ebene anzustrengen.

Die Kommission begrüßt das aktive Engagement der Akteure und der Agentur für Grundrechte und ihre Beiträge zur Erstellung dieses Berichts. Sie ermutigt die Angehörigen der Rechtsberufe, die nationalen Behörden (einschließlich der Charta-Kontaktstellen), die Organisationen der Zivilgesellschaft, Menschenrechtsverteidiger und andere Akteure, diesen Bericht im Rahmen ihrer Bemühungen um eine Verbesserung der Wirksamkeit des Rechtsschutzes im Sinne der Grundrechte in ihren Mitgliedstaaten zu nutzen. Die Kommission fordert das Europäische Parlament und den Rat außerdem auf, gezielte Beratungen über den Bericht zu organisieren, und bietet an, diesen Austausch zu unterstützen.

---

<sup>331</sup> Siehe FRA 2023, Konsultation der Zivilgesellschaft über den Zugang zur Justiz. Zusammenfassung einer zwischen dem 30. Juni und dem 21. August 2023 durchgeföhrten Online-Erhebung.

<sup>332</sup> Siehe Charta-Strategie, S. 12-13, in der darauf hingewiesen wird, dass die Charta unter den Angehörigen der Rechtsberufe auf nationaler Ebene nach wie vor einen geringen Bekanntheitsgrad hat, obwohl die nationalen Gerichte zunehmend auf die Charta zurückgreifen.