



Brüssel, den 4. Dezember 2020
(OR. en)

13586/20

JAI 1058
FREMP 135
COHOM 102

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 3. Dezember 2020

Empfänger: Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: COM(2020) 711 final

Betr.: MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN
Strategie für eine verstärkte Anwendung der Grundrechtecharta in der EU

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2020) 711 final.

Anl.: COM(2020) 711 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 2.12.2020
COM(2020) 711 final

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

Strategie für eine verstärkte Anwendung der Grundrechtecharta in der EU

DE

DE

Strategie für eine verstärkte Anwendung der Grundrechtecharta in der EU

Einführung

Eine stärkere EU-Grundrechtecharta zur Bewältigung neuer Herausforderungen

Die vor 20 Jahren proklamierte und seit 2009¹ rechtsverbindliche Charta der Grundrechte der Europäischen Union² (die „Charta“) ist ein Meilenstein der europäischen Integration. In ihr wird auf eindrucksvolle Weise bekräftigt, dass die EU auf Grundrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit fußt.³ Diese Werte sind eng miteinander verknüpft. Grundrechte können ihre Wirkung im Alltag der Bürgerinnen und Bürger nur innerhalb einer Gesellschaft entfalten, in der unabhängige Gerichte für ihren Schutz garantieren und dank unabhängiger Medien und einer aktiven Zivilgesellschaft eine offene und fundierte Debatte stattfinden kann.

Die Charta findet für die Organe der EU bei all ihren Handlungen Anwendung. In der Strategie zur wirksamen Umsetzung der Charta der Grundrechte durch die Europäische Union von 2010⁴ betonte die Europäische Kommission, dass die EU ein Vorbild sein müsse, und legte dar, wie die Kommission die umfassende Einhaltung der Charta sicherstellen werde. Die Charta gilt auch für die Mitgliedstaaten, wenn sie EU-Recht umsetzen, und die Kommission bekundete in der Strategie ihre Entschlossenheit, alle ihr zur Verfügung stehenden Mittel zu nutzen, um für die Einhaltung der Charta zu sorgen.

In den letzten zehn Jahren **hat die Charta zu einer stärkeren Förderung und einem besseren Schutz der Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger in der EU geführt**. Die Charta hatte neue EU-Rechtsvorschriften zur Folge, die bestimmte grundlegende Rechte direkt schützen und fördern. Wichtige Beispiele sind die neuen Regeln, die den Datenschutz, die Gleichstellung der Geschlechter, den Schutz von Hinweisgebern, ein faires Verfahren und Verteidigungsrechte sowie Opfer von Straftaten betreffen⁵. Der Gerichtshof der Europäischen Union (der „Gerichtshof“) beruft sich in seiner Rechtsprechung immer mehr auf die Charta⁶,

¹ Artikel 6 Absatz 1 des Vertrags über die Europäische Union (EUV). Außerdem wird in Artikel 6 Absatz 3 bekräftigt, dass die Grundrechte, wie sie in der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergeben, als allgemeine Grundsätze Teil des Unionsrechts sind.

² ABl. C 326 vom 26.10.2012, S. 391. Die Charta ist ein Instrument des Primärrechts der EU, in dem die Grundrechte der Menschen in der EU verankert sind. Sie ist ein modernes und umfassendes Instrument zum Schutz und zur Förderung der Rechte und Freiheiten der Bürgerinnen und Bürger vor dem Hintergrund einer Gesellschaft im Wandel, des sozialen Fortschritts und wissenschaftlicher und technologischer Entwicklungen.

³ Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union: „Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemein, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet.“

⁴ KOM(2010) 573.

⁵ Siehe die jährlichen Berichte der Kommission über die Anwendung der Charta: https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/annual-reports-application-charter_de

⁶ Auf die Charta wird derzeit in etwa 10 % aller Vorabentscheidungsverfahren Bezug genommen. Die Fälle, in denen sich der Gerichtshof auf die Charta bezieht, sind von 27 im Jahr 2010 auf 371 im Jahr 2019 gestiegen. Siehe den Grundrechtebericht 2020 der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte

und zwar in den unterschiedlichsten Politikbereichen⁷. Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte hat sich zu einer vertrauenswürdigen EU-Einrichtung entwickelt, die Vergleichsdaten und Analysen zu den Grundrechten bereitstellt und auf diese Weise die Organe und Mitgliedstaaten der EU unterstützt.⁸ Auch die Zahl der unabhängigen nationalen Menschenrechtsorgane und -institutionen ist in der EU erheblich gestiegen⁹. Diese bilden ein solides Fundament für die Durchsetzung der Rechte des Einzelnen in der Praxis.

Der Schutz der Grundrechte darf jedoch nicht als selbstverständlich vorausgesetzt werden. Nach zehn Jahren sind neue Herausforderungen aufgetaucht, zum Beispiel im Bereich Migration und Sicherheit sowie zuletzt im Kontext der COVID-19-Krise, die Einschränkungen bei vielen Grundrechten und Grundfreiheiten mit sich brachte¹⁰ und Ungleichheiten vergrößert hat. Der ökologische¹¹ und der digitale Wandel gehen mit neuen Möglichkeiten, die Grundrechte wirksamer durchzusetzen, aber auch mit neuen Herausforderungen einher. So ist die digitale Automatisierung zwar ein wesentlicher Motor des Fortschritts, der die Effizienz steigern und neue Wege zur Verarbeitung von Informationen eröffnen kann, gleichzeitig kann sie aber auch dazu führen, dass sich illegale Hetze schneller verbreitet, die Freiheit der Meinungsäußerung eingeschränkt und die Überwachung verstärkt wird, schwerwiegende Diskriminierung begünstigt wird¹², Kinder Schaden nehmen und sich die Vulnerabilität bestimmter Gruppen erhöht¹³. Eine wirksame Durchsetzung der Grundrechte ist eine Voraussetzung dafür, dass die EU ihrer Verpflichtung gerecht werden kann, niemanden zurückzulassen.

Aufgrund dieser neuen Herausforderungen und Entwicklungen ist ein **erneutes Engagement** geboten, mit dem sichergestellt wird, dass die EU-Organe und die Mitgliedstaaten die Charta voll ausschöpfen.

Die Charta zu einer Realität für alle werden lassen

(„FRA-Grundrechtebericht 2020“), Schwerpunktthema, S. 4:
<https://fra.europa.eu/en/publication/2020/fundamental-rights-report-2020>.

⁷ Koen Lenaerts, Präsident des Gerichtshofs, Einführungsvortrag bei der Konferenz „Making the Charter of Fundamental Rights a reality for all“: https://ec.europa.eu/info/events/2019-conference-eu-charter-fundamental-rights-2019-nov-12_de.

⁸ <https://fra.europa.eu/en/about-fra>

⁹ Bericht der Kommission über die Anwendung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union 2018, Schwerpunktthema, COM(2019) 257.

¹⁰ Zum Beispiel Freizügigkeit, Versammlungsfreiheit und Religionsfreiheit, unternehmerische Freiheit, das Recht auf Datenschutz oder Freiheit der Meinungsäußerung. Diese Herausforderungen im Zusammenhang mit COVID-19 haben sich auch auf die Durchführung freier und fairer Wahlen sowie auf die offene demokratische Debatte ausgewirkt. Die Kommission bemüht sich gemeinsam mit den Mitgliedstaaten um den Austausch von Erfahrungen und bewährten Praktiken in diesem Bereich.

¹¹ Hierzu zählen Klima- und Umweltschutz (letzterer ist in Artikel 37 der Charta festgeschrieben) sowie die Ziele eines gerechten Übergangs, wie sie in der Mitteilung über den europäischen Grünen Deal erörtert werden, COM(2019) 640.

¹² Bericht der Gemeinsamen Forschungsstelle über den Einfluss von Online-Medien auf das Verhalten der Bürgerinnen und Bürger: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/technology-and-democracy>

¹³ Beispielsweise älterer Menschen (siehe Schlussfolgerungen des Rates vom 9. Oktober 2020: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11717-2020-REV-2/de/pdf>) und von Menschen mit Behinderungen.

In dieser Strategie werden konkrete Maßnahmen **für eine verstärkte Anwendung der Charta, insbesondere in den Mitgliedstaaten**, vorgeschlagen. Dabei liegt der Fokus auf vier Bereichen:

1. Sicherstellung der wirksamen Anwendung der Charta durch die Mitgliedstaaten
2. Stärkung von zivilgesellschaftlichen Organisationen, Rechteverteidigern und Angehörigen der Rechtsberufe
3. Förderung der Nutzung der Charta als Richtschnur für die EU-Organe
4. Sensibilisierung der Bürgerinnen und Bürger für ihre Rechte aus der Charta

Die Strategie stützt sich auf Forderungen des Europäischen Parlaments nach einer stärkeren Überwachung der Anwendung der Charta in den Mitgliedstaaten¹⁴, die Schlussfolgerungen des Rates mit Möglichkeiten für eine bessere Anwendung der Charta¹⁵ und Beiträge der Mitgliedstaaten¹⁶.

Die in dieser Strategie dargelegten Maßnahmen konzentrieren sich auf **Prävention, Förderung, Anwendung und Durchsetzung**.

Die Achtung der Grundrechte und Grundwerte der EU ist eine gemeinsame Verantwortung und bedarf einer kollektiven Anstrengung aller Beteiligten: Organe, Einrichtungen, Ämter und Agenturen der EU, nationale und lokale¹⁷ Behörden, einschließlich Strafverfolgungsbehörden, Rechteverteidiger¹⁸, Gesetzgeber, Richterinnen und Richter und andere Angehörige der Rechtsberufe sowie im Bereich Grundrechte tätige zivilgesellschaftliche Organisationen. Alle diese **für eine wirksame Anwendung der Charta wichtigen Akteure** müssen dazu beitragen, dass die Charta zu einer Wirklichkeit im Leben der Bürgerinnen und Bürger wird.

Bei der Erarbeitung dieser neuen Strategie hat die Kommission **den Akteuren und der breiten Öffentlichkeit** aufmerksam zugehört. Dazu führte sie eine Eurobarometer-Umfrage¹⁹ zum Bekanntheitsgrad der Charta durch, die ergab, dass viele Menschen nicht ausreichend über ihre Rechte aus der Charta informiert sind, aber gern mehr erfahren würden, unter anderem auch darüber, an wen sie sich bei Rechtsverletzungen wenden können. In Konsultationen²⁰ stellte sich heraus, dass Möglichkeiten zur Unterstützung der an der

¹⁴ Siehe den Legislativbericht von Berichterstatter Šimečka über die Einrichtung eines EU-Mechanismus zum Schutz der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Grundrechte (2020/2072(INI)). Siehe auch die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 26. November 2020 zur Lage der Grundrechte in der Europäischen Union – Jahresbericht für die Jahre 2018 und 2019 (2019/2199(INI)).

¹⁵ Schlussfolgerungen des Rates zum Thema „Grundrechtecharta – nach zehn Jahren: Sachstand und künftige Arbeit“, 7. Dezember 2019 („Schlussfolgerungen des Rates zur Charta“). Ihnen ging der Jahresbericht der Kommission über die Anwendung der Charta 2019 voraus, a. a. O.

¹⁶ Zwischen April und Mai 2020 fand eine von der Gruppe „Grundrechte, Bürgerrechte und Freizügigkeit“ (FREMP) des Rates organisierte Konsultation statt.

¹⁷ Die Bezugnahme auf lokale Behörden schließt auch regionale Behörden mit ein.

¹⁸ In dieser Strategie bezeichnet „Rechteverteidiger“ unabhängige Stellen zum Schutz von Rechten wie nationale Menschenrechtsinstitutionen (NMRI), Gleichstellungsstellen, Ombudseinrichtungen, Datenschutzbehörden usw. Da es in der Strategie nicht um spezifische Rechte, sondern um Möglichkeiten der Förderung der Anwendung der Charta als Ganzes geht, liegt der Schwerpunkt hauptsächlich auf Einrichtungen mit einem breit gefassten Grundrechteauftrag wie den NMRI.

¹⁹ Eurobarometer Spezial 487b.

²⁰ Die Kommission konsultierte Interessenträger im Rahmen einer Veranstaltung speziell zur Charta: https://ec.europa.eu/info/events/2019-conference-eu-charter-fundamental-rights-2019-nov-12_de und durch gezielte Fragebögen, deren Ergebnisse von der FRA analysiert wurden („Analyse der

Durchsetzung der Charta beteiligten Akteure gefunden werden müssen, damit die Charta wirksam und zum Wohle aller angewendet wird.

Das Engagement der EU zur Förderung ihrer Werte

Diese Strategie ergänzt den **Europäischen Aktionsplan für Demokratie²¹ und den ersten Bericht über die Rechtsstaatlichkeit²²**, die zusammen den umfassenden Ansatz der Kommission für die Förderung und den Schutz der Grundwerte, auf denen die EU beruht, veranschaulichen.

Die Strategie stellt den übergeordneten Charakter der Charta heraus und **ergänzt gezielte Anstrengungen, die Rechte und Werte der EU greifbarer zu machen**, und zwar in Bereichen wie Opferrechte und Zugang zu Gerichten²³, Gleichstellung²⁴, Rassismusbekämpfung und Pluralismus²⁵, soziale Rechte und inklusive allgemeine und berufliche Bildung²⁶, wirtschaftliche Rechte²⁷, Rechte der EU-Bürgerinnen und -Bürger²⁸ und Rechte des Kindes²⁹.

Alle diese Arbeitsbereiche verstärken sich gegenseitig und sorgen gemeinsam für einen effektiven Schutz der Grundrechte in der EU.

Die Charta gilt in Verbindung mit nationalen und internationalen Systemen zum Schutz der Grundrechte, darunter den Verfassungsüberlieferungen und gemeinsamen internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten³⁰.

In diesem Zusammenhang hat **der Beitritt der EU zur Europäischen Menschenrechtskonvention** für die Kommission nach wie vor Priorität. Wenn die EU die Grundrechte wirklich stärken will, muss sie für eine Kontrolle von außen offen sein. Die Kommission hat sich zur Verwirklichung dieses Ziels mit dem Europarat

Konsultationen der Interessenträger“): https://ec.europa.eu/info/files/analysis-targeted-consultations-commissions-new-charter-strategy_de.

²¹ COM(2020) 790.

²² COM(2020) 580.

²³ EU-Strategie für die Rechte von Opfern (COM(2020) 258), Vorschlag der Kommission zur Änderung der Århus-Verordnung (COM(2020) 642) und Mitteilung über die Verbesserung des Zugangs zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (COM(2020) 643).

²⁴ Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter (COM(2020) 152), Mitteilung über einen neuen EFR für Forschung und Innovation (COM(2020) 628), Strategischer Rahmen der EU zur Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe der Roma (COM(2020) 620) und Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe der Roma (COM(2020) 621), Strategie für die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen (COM(2020) 698) und für 2021 geplante Strategie für die Rechte von Menschen mit Behinderungen.

²⁵ EU-Aktionsplan gegen Rassismus 2020-2025 (COM(2020) 565) und für 2021 geplante Strategie zur Bekämpfung von Antisemitismus.

²⁶ Europäische Säule sozialer Rechte: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_de.pdf. Ein Aktionsplan zur Europäischen Säule soll 2021 vorgelegt werden. Mitteilung der Kommission über die Vollendung des europäischen Bildungsraums bis 2025 und Aktionsplan für digitale Bildung (COM(2020) 624).

²⁷ Rahmen für Investitionsschutz und -erleichterung in der EU, geplant für 2021.

²⁸ Bericht der Kommission über die Unionsbürgerschaft 2020 (Thema: Stärkung der Bürgerteilhabe und Schutz der Bürgerrechte in schwierigen Zeiten) Annahme bis Ende 2020 geplant.

²⁹ Strategie für die Rechte des Kindes und Europäische Kindergarantie, beide für 2021 geplant.

³⁰ Hierzu zählen u. a. die Europäische Sozialcharta und das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen.

zusammengeschlossen, was dazu beitragen wird, die Verbindungen zwischen den beiden Grundrechterahmen auszubauen und ihre wirksame Anwendung vor Ort zu stärken.

Die EU als globaler Akteur im Bereich Menschenrechte

Die Förderung der Werte und Grundrechte der EU ist auch ein wichtiger Bestandteil der **Arbeit der EU im globalen Umfeld**. Wie die EU intern mit Fragen der Grundrechte umgeht, ist von großer Bedeutung für ihre Beziehungen zu Ländern außerhalb der EU auf bilateraler, regionaler und multilateraler Ebene. Der Druck auf die Demokratie, die Rechtsstaatlichkeit und die Menschenrechte wird immer stärker, sodass die EU in ihrem außenpolitischen Handeln dem Schutz der Menschenrechte und der Unterstützung der Demokratie weltweit höchste Priorität beimisst.³¹ Die EU verfolgt bei ihrer internen Grundrechtpolitik und der Frage, wie sie die Menschenrechte in ihre Arbeit mit externen Partnern einbindet, ein stimmiges und wirkungsstarkes Konzept, das sich beispielsweise im neuen **Aktionsplan für Menschenrechte und Demokratie**³² sowie im **dritten Aktionsplan für die Gleichstellung der Geschlechter**³³ niederschlägt und im Einklang mit den **Zielen für nachhaltige Entwicklung**³⁴ steht. Auch in ihrer Handelspolitik fördert die EU die Achtung der Menschenrechte.

³¹ Artikel 21 des Vertrags über die Europäische Union:

³² <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12848-2020-INIT/de/pdf>

³³ JOIN(2020) 17.

³⁴ Agenda 2030 der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung und dazugehörige Ziele für nachhaltige Entwicklung: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/>. Siehe auch das Reflexionspapier der Kommission zu einem nachhaltigen Europa: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/rp_sustainable_europe_30-01_en_web.pdf

1 – Sicherstellung der wirksamen Anwendung der Charta durch die Mitgliedstaaten

1.1 Gemeinsam mit den Mitgliedstaaten auf eine wirksame Anwendung der Charta hinarbeiten

Die Charta ist ein **rechtsverbindliches Instrument**, das sich an die Mitgliedstaaten „*ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union*“³⁵ richtet. Sie ist nicht dazu gedacht, den Anwendungsbereich des Unionsrechts auszudehnen³⁶. Vielmehr spiegelt der Anwendungsbereich der Charta den Anwendungsbereich des Unionsrechts selbst wider: „*Die Charta ist der ‚Schatten‘ des Unionsrechts. Das bedeutet im Wesentlichen, dass es keine dem Unionsrecht unterliegende Situation geben kann, in der die Charta nicht zur Anwendung kommt*“³⁷.

Angesichts des wachsenden Rechtsbestands der EU **gilt die Charta in immer mehr Fällen** und Bereichen. Dies wird durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs im Zusammenhang mit der Durchsetzung des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf veranschaulicht³⁸, die sich in Bereichen wie Besteuerung, Asyl und Migration, Unabhängigkeit der Justiz oder Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf herausgebildet hat³⁹. Darüber hinaus verwies der Gerichtshof unlängst auf das Eigentumsrecht⁴⁰, um den Schutz ausländischer Investoren im Binnenmarkt zu stärken⁴¹.

Nationale und lokale Behörden, die Parlamente der Mitgliedstaaten sowie Strafverfolgungsbehörden spielen bei der Förderung und dem Schutz von Rechten aus der Charta eine entscheidende Rolle. Die Kommission beabsichtigt, mit den nationalen und lokalen Behörden der Mitgliedstaaten Hand in Hand daran zu arbeiten, die umfassende Anwendung der Charta und des Unionsrechts sicherzustellen, das die in der Charta verankerten Rechte fördert und schützt.

Prävention – Die Kommission legt großen Wert auf den Dialog mit den Mitgliedstaaten und ist bereit, sie bei der effektiven Umsetzung und Anwendung von Unionsrecht zu unterstützen⁴². Ein regelmäßiger Dialog mit den Mitgliedstaaten und

³⁵ Artikel 51 Absatz 1. Urteil des Gerichtshofs vom 26. Februar 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, ECLI:EU:C:2013:105.

³⁶ Artikel 5 Absatz 2 und Artikel 6 Absatz 1 des Vertrags über die Europäische Union sowie Artikel 51 Absatz 2 der Charta.

³⁷ Koen Lenaerts, Einführungsvortrag anlässlich der Veranstaltung speziell zur Charta, a. a. O.

³⁸ Artikel 47 der Charta.

³⁹ Siehe zum Beispiel die Urteile vom 16. Mai 2017, Berlioz, C-682/15, ECLI:EU:C:2017:373, vom 13. Dezember 2017, El Hassani, C-403/16, ECLI:EU:C:2017:960, vom 19. November 2019, A.K, C-585/18, C-624/18 und C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982 und vom 17. April 2018, Egenberger, C-414/16, ECLI:EU:C:2018:257.

⁴⁰ Artikel 17 der Charta.

⁴¹ Urteil des Gerichtshofs vom 21. Mai 2019, Europäische Kommission/Ungarn, C-235/17, ECLI:EU:C:2019:432.

⁴² Die Kommission unterstützt ein Netzwerk nationaler Unterstützungszentren (SOLVIT-Zentren), die den Mitgliedstaaten bei der Lösung von Problemen bei der Einhaltung von Unionsrecht behilflich sind. Siehe die Empfehlung der Kommission zu den Grundsätzen für SOLVIT (C(2013) 5869).

Strafverfolgungsbehörden⁴³ ist unerlässlich für den Austausch von Verfahren und die Erörterung von Fragen im Zusammenhang mit der Umsetzung und Durchsetzung der Charta und dem damit verbundenen Unionsrecht. Auf diese Weise können sich abzeichnende Probleme hinsichtlich der Unvereinbarkeit frühzeitig gelöst werden.

Förderung und Anwendung – Konsultationen⁴⁴ haben gezeigt, dass die Nutzung und Kenntnis der Charta in nationalen und lokalen Behörden sowie in Parlamenten gering ist. Um ihren Pflichten nach dem Unionsrecht nachkommen zu können, ist es wichtig, dass die Mitgliedstaaten die Entwicklung von Instrumenten, Überwachungsmechanismen, Schulungen und Strategien fördern, um die Einhaltung der Charta im Anwendungsbereich des Unionsrechts sicherzustellen.⁴⁵ Die Mitgliedstaaten sollten zum gegenseitigen Lernen anregen und dazu bewährte Verfahren zur Nutzung der Charta und Erhöhung ihres Bekanntheitsgrads – auch auf lokaler Ebene⁴⁶ – auf einer von der Kommission über das **Europäische E-Justizportal** zur Verfügung gestellten speziellen Seite austauschen⁴⁷. Der Rat könnte einen solchen Austausch auch im Rahmen seiner Gruppe „Grundrechte, Bürgerrechte und Freizügigkeit“ (FREMP) fördern, wie in seinen Schlussfolgerungen zur Charta von 2019⁴⁸ vorgesehen.

Koordinierung – Konsultationen haben auch gezeigt, wie wichtig die Kooperation und Kommunikation zwischen den verschiedenen Regierungsebenen, mit den EU-Institutionen und mit Rechteverteidigern und zivilgesellschaftlichen Organisationen ist. Die Kommission ermutigt die Mitgliedstaaten in dieser Hinsicht, eine **Charta-Kontaktstelle** einzurichten, um den Informationsfluss und bewährte Verfahren im Zusammenhang mit der Charta zu erleichtern und die Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau im jeweiligen Land zu koordinieren.⁴⁹ Die Kontaktstelle könnte außerdem Informationen zwischen den EU-Organen weiterleiten.

✓ Die Kommission wird:
- ihre Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten im Hinblick auf eine wirksame Anwendung der Charta ausbauen

⁴³ Zum Beispiel im Rahmen der hochrangigen Gruppe zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und anderen Formen der Intoleranz, der hochrangigen Gruppe für Nichtdiskriminierung, der Expertengruppe zu den Rechten des Kindes und des Netzwerks nationaler Kontaktstellen für Roma. Siehe auch die Initiativen für eine faire Polizeiarbeit im EU-Aktionsplan gegen Rassismus 2020–2025, Abschnitt 2.2, a. a. O.

⁴⁴ Analyse der Konsultationen der Interessenträger, a. a. O.

⁴⁵ Forderung des Rates in seinen Schlussfolgerungen zur Charta, a. a. O., Rdnrn. 14 und 15. Die Kommission wird ihre Leitlinien aktualisieren und zur Verfügung stellen (siehe Abschnitt 3.1). Siehe auch das Handbuch der FRA zur Anwendung der Charta im Rahmen der nationalen Gesetzgebung und Politikgestaltung: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-charter-guidance_de.pdf

⁴⁶ Das Unionsrecht kommt auch auf lokaler Ebene zum Tragen, u. a. bei der Auszahlung von EU-Mitteln. Einige Städte haben sich angesichts der Bewältigung der Herausforderungen, vor denen sie stehen, zu Menschenrechtsstädten erklärt und setzen bei der lokalen Politikgestaltung auf die Grundsätze der Menschenrechte: <https://humanrightscities.net/>. Die FRA arbeitet mit den Städten, ihren Netzwerken und Partnern wie dem Europarat und dem Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte an der Entwicklung eines Rahmenwerks von Verpflichtungen für Menschenrechtsstädte in der EU. Das Rahmenwerk soll 2021 erscheinen.

⁴⁷ Entsprechend der Forderung des Rates in seinen Schlussfolgerungen zur Charta, a. a. O., Rdn. 18.

⁴⁸ Schlussfolgerungen des Rates zur Charta, a. a. O., Rdn. 12.

⁴⁹ FRA-Grundrechtebericht 2020, Schwerpunktthema Charta, Stellungnahme 1.1.

- den Austausch bewährter Verfahren zwischen lokalen Behörden zur Anwendung der Charta und Erhöhung ihres Bekanntheitsgrads unterstützen, auch im Rahmen des im neuen Programm „Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“ vorgesehenen Städtenetzwerks

✓ **Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf:**

- eine Charta-Kontaktstelle einzurichten, um Koordinierung und Kooperation zu erleichtern*
- Folgenabschätzungen und Verfahren der legislativen Kontrolle einzusetzen, um sicherzustellen, dass Initiativen zur Durchführung von Unionsrecht mit der Charta konform sind, und Leitfäden und Schulungen für nationale und lokale Verwaltungsbehörden zu entwickeln*
- bewährte Verfahren zur Anwendung der Charta und Erhöhung ihres Bekanntheitsgrads über das Europäische E-Justizportal weiterzugeben.*

Durchsetzung – Die Kommission als **Hüterin der Verträge** stellt sicher, dass die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften im Einklang mit dem Unionsrecht stehen, damit die Bürgerinnen und Bürger ihre Rechte, einschließlich ihrer Grundrechte, geltend machen und die Vorteile des Unionsrechts in vollem Umfang ausschöpfen können. Die Kommission bekräftigt ihre Entschlossenheit, die Anwendung der Charta und damit zusammenhängender Rechtsvorschriften der Union zu überwachen, ihren Dialog mit dem Mitgliedstaaten zu stärken und bei einem Verstoß gegen Unionsrecht gegebenenfalls Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten. Sie wird weiterhin aufmerksam Fälle verfolgen, in denen ein Mitgliedstaat systematisch die Charta bei der Durchführung von Unionsrecht nicht anwendet.⁵⁰

Ab 2021 wird die Kommission einen **neuen jährlichen Bericht über die Anwendung der Charta** in der EU vorlegen, in dem im Gegensatz zu ihren früheren Charta-Berichten die Anwendung der Charta in den Mitgliedstaaten genauer in den Blick genommen wird. Auf diese Weise erhält die Kommission weiteren Input für die Prüfung der Vereinbarkeit der nationalen Rechtsvorschriften mit dem EU-Recht. Sie wird dabei thematisch vorgehen und sich auf Bereiche von strategischer Bedeutung konzentrieren, die dem Unionsrecht unterliegen. Zusammen mit dem jährlichen Bericht über die Rechtsstaatlichkeit wird der neue jährliche Charta-Bericht einen weiteren Beitrag zur Wahrung der Grundwerte in der EU leisten.

Die Kommission wird bei der Erhebung der für den Bericht erforderlichen Informationen und Daten mit anderen EU-Organen und EU-Agenturen, insbesondere der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA)⁵¹, zusammenarbeiten. Sie wird auf die Arbeit bestehender Expertengruppen der Mitgliedstaaten⁵² zurückgreifen und sich auf sachbezogene Informationen stützen, die über angesehene Quellen wie die Einrichtungen der Vereinten

⁵⁰ Im Einklang mit der Mitteilung der Kommission „EU-Recht: Bessere Ergebnisse durch bessere Anwendung“, ABl. C 18 vom 19.1.2017, S. 10.

⁵¹ Die Agentur erhebt regelmäßig Informationen und Daten zur Lage der Grundrechte vor Ort und veröffentlicht jährlich einen Bericht mit einer Zusammenfassung der wichtigsten sachlichen Feststellungen. Die Agentur hat unlängst ein Europäisches Informationssystem für Grundrechte (EFRIS) in Betrieb genommen, in dem Daten und Informationen aus bestehenden Datenbanken zu Menschenrechten zusammengetragen werden: <https://fra.europa.eu/en/databases/efris>

⁵² Zum Beispiel die hochrangige Gruppe zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und anderen Formen der Intoleranz, die hochrangige Gruppe für Niederdiskriminierung, die Expertengruppe zu den Rechten des Kindes und das Netzwerk nationaler Kontaktstellen für Roma.

Nationen und des Europarats, justizielle Netze, zivilgesellschaftliche Organisationen, Rechteverteidiger und die neuen Charta-Kontaktstellen bereitgestellt werden.

Der Schwerpunkt des neuen Charta-Berichts 2021 wird auf **Grundrechten im digitalen Zeitalter** liegen. Der Bericht dürfte eine freimütige und offene interinstitutionelle Diskussion mit dem Europäischen Parlament und dem Rat sowie Diskussionen in den Mitgliedstaaten und deren Parlamenten anstoßen. Diese Diskussionen werden den Mitgliedstaaten bei ihren Bemühungen helfen, bei der Umsetzung von Unionsrecht die Charta einzuhalten.

✓ **Die Kommission wird:**

- ab 2021 einen jährlichen Bericht über die Anwendung der Charta vorlegen, in dem die Auswirkung der Charta auf die Lage in den Mitgliedstaaten in bestimmten Politikbereichen untersucht wird
- sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten die Charta bei der Durchführung von Unionsrecht wirksam anwenden und bei einem Verstoß gegen Unionsrecht gegebenenfalls Vertragsverletzungsverfahren einleiten

✓ **Die Kommission fordert dazu auf, dass:**

- das Europäische Parlament und der Rat als Folgemaßnahme zum jährlichen Bericht der Kommission eine inhaltliche Diskussion zur Anwendung der Charta führen. Die Kommission ist bereit, dafür Unterstützung zu leisten;
- das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente eine interparlamentarische Zusammenarbeit in Fragen der Anwendung der Charta aufzubauen. Die Kommission ist bereit, dazu beizutragen.

1.2 Sicherstellung der Anwendung der Charta bei der Verwendung von EU-Mitteln

EU-Mittel spielen bei der Umsetzung der EU-Politik in den Mitgliedstaaten eine entscheidende Rolle. Die Mitgliedstaaten und die Kommission müssen dafür sorgen, dass alle von der EU finanzierten Projekte im Einklang mit dem Unionsrecht, einschließlich – sofern anwendbar – der Charta der Grundrechte, stehen.

Die Kommission hat kürzlich Maßnahmen ergriffen, um die Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen, von der EU finanzierte Programme in Konformität mit der Charta durchzuführen. Insbesondere enthält ihr Vorschlag für die Dachverordnung⁵³ mit Vorschriften für den nächsten EU-Haushalt 2021–2027 eine „grundlegende Voraussetzung“⁵⁴ in Bezug auf die Charta. Konkret bedeutet das, dass für alle Programme, die durch unter die Dachverordnung fallende EU-Fonds⁵⁵ (die „Fonds“) unterstützt werden, Mechanismen zur

⁵³ COM(2018) 375. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=COM%3A2018%3A375%3AFIN>

⁵⁴ Die zielübergreifende grundlegende Voraussetzung „Wirksame Anwendung und Umsetzung der Charta der Grundrechte der EU“ in Anhang III der Dachverordnung.

⁵⁵ Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Kohäsionsfonds, Fonds für einen gerechten Übergang, Europäischer Sozialfonds Plus, Europäischer Meeres- und Fischereifonds, Asyl- und Migrationsfonds, Fonds für die innere Sicherheit und Instrument für Grenzmanagement und Visa. Es wird auch darauf hingewiesen, dass die Mitgliedstaaten im Vorschlag der Kommission zu von den Mitgliedstaaten im

Anwendung kommen, die von der Anfangsphase bis zur Durchführung des Programms die Einhaltung der Charta sicherstellen.⁵⁶

Gemäß der Dachverordnung müssen die Mitgliedstaaten folgende Vorkehrungen treffen⁵⁷:

- Vorkehrungen, die sicherstellen, dass die durch die Fonds unterstützten Programme und ihre Durchführung mit den einschlägigen Bestimmungen der Charta vereinbar sind. Dabei sollten die Mitgliedstaaten zum Beispiel die Rolle und Aufgaben der Behörden und Stellen festlegen, die an der Sicherstellung der Vereinbarkeit der Programme mit der Charta beteiligt sind, und darlegen, wie die Übereinstimmung mit der Charta während der Programmdurchführung überprüft wird.

- Vorkehrungen zur Meldung von Fällen von Nichteinhaltung der Charta bei Vorhaben, die durch die Fonds unterstützt werden, und von Beschwerden in Bezug auf die Charta an die Überwachungsausschüsse⁵⁸. Die Mitgliedstaaten sollten zum Beispiel erläutern, auf welche Weise und wie oft sie den Überwachungsausschüssen über diese beiden Punkte Bericht erstatten werden. Dabei sollte angegeben werden, welche Abhilfemaßnahmen ergriffen wurden, welche Schritte zur Vermeidung solcher Fälle in Zukunft unternommen werden und welche Rechtsbehelfsmechanismen zur Verfügung stehen oder eingerichtet wurden.

Bei der Erstellung der Programme müssen die Mitgliedstaaten diese Vorkehrungen der Kommission mitteilen, die ihrerseits die Erfüllung der „grundlegenden Voraussetzung“ prüft.

Nach den für den neuen Programmplanungszeitraum geltenden Vorschriften gehören den Überwachungsausschüssen auch für Grundrechte zuständige Stellen⁵⁹ an, die bei der Prüfung der Einhaltung der Charta behilflich sind. Aufgrund ihrer unabhängigen Stellung und ihres Sachverstands bei der Überwachung und Beratung von Behörden könnten die **nationalen Menschenrechtsinstitutionen** (NMRI) mit dazu beitragen, dass mit EU-Mitteln finanzierte Programme im Einklang mit der Charta konzipiert und durchgeführt werden.⁶⁰

Die Mitgliedstaaten sollten in Zusammenarbeit mit der Kommission auf der Grundlage der Leitlinien zur Sicherstellung der Einhaltung der Charta bei der Verwendung von EU-Mitteln⁶¹ nationale und lokale Bedienstete durch technische Hilfe dabei unterstützen, Programme in einer mit der Charta vereinbaren Weise zu konzipieren und durchzuführen. Die Mitgliedstaaten werden zudem aufgefordert, sich im Interesse einer kohärenten Umsetzung der „grundlegenden Voraussetzung“ innerhalb der EU untereinander

Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik zu erstellenden Strategieplänen (GAP-Strategiepläne) (COM(2018) 392) aufgefordert werden, die durch die GAP unterstützten Programme im Einklang mit der Charta zu gestalten. Demnach stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass der zur Überwachung der Umsetzung der GAP-Strategiepläne eingerichtete Überwachungsausschuss Vertreter von Einrichtungen umfasst, die für die Förderung von sozialer Inklusion, der Grundrechte, der Gleichstellung der Geschlechter und der Niedrigschwergewichtung verantwortlich sind.

⁵⁶ COM(2018) 375, Artikel 11 Absatz 6.

⁵⁷ Siehe Anhang III der Dachverordnung.

⁵⁸ Die Überwachungsausschüsse, an denen sich die Kommission in beratender Funktion beteiligt, werden in den Mitgliedstaaten eingerichtet, um die Durchführung der Programme zu überwachen.

⁵⁹ Gemäß den Anforderungen in Artikel 6 und 34 der Dachverordnung.

⁶⁰ Siehe Abschnitt 2.1.

⁶¹ C/2016/4384, ABl. C 269 vom 23.7.2016, S. 1: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52016XC0723%2801%29>

abzustimmen. Eine nationale Kontaktstelle würde eine solche Kooperation und Koordination erleichtern.⁶²

Die Kommission wird zusammen mit den Mitgliedstaaten darauf achten und sicherstellen, dass die Charta betreffende Beschwerden im Zusammenhang mit der Verwendung von EU-Mitteln ordnungsgemäß verfolgt werden und mit systematischen Folgemaßnahmen einhergehen.

✓ **Die Kommission wird:**

- ein Schulungsmodul entwickeln und technische Hilfe leisten, um eine kohärente und effektive Umsetzung der „grundlegenden Voraussetzung“ der Dachverordnung sicherzustellen
- die Erfüllung der die Charta betreffenden „grundlegenden Voraussetzung“ prüfen
- darauf achten, dass EU-Mittel im Einklang mit der Charta verwendet werden, und im begründeten Fall entsprechende Maßnahmen wie die Einstellung oder Aussetzung von EU-Mitteln ergreifen oder Finanzkorrekturen vornehmen, wenn die Mitgliedstaaten unregelmäßige Ausgaben nicht selbst korrigiert haben

✓ **Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf:**

- dafür zu sorgen, dass EU-Mittel im Einklang mit der Charta verwendet werden, und die in der Dachverordnung vorgesehenen Vorkehrungen zu treffen
- in Zusammenarbeit mit der Kommission nationale und lokale Bedienstete bei der Konzeption und Durchführung von Programmen zu unterstützen, die mit der Charta vereinbar sind
- eine kohärente Umsetzung der „grundlegenden Voraussetzung“ und eine entsprechende Abstimmung zu erleichtern und die verfügbare technische Hilfe bestmöglich zu nutzen
- in die Überwachungsausschüsse für Grundrechte zuständige Stellen zu entsenden

⁶² Die Entscheidung, ob diese Aufgabe der in Abschnitt 1.1 erwähnten Charta-Kontaktstelle übertragen werden sollte, bleibt den Mitgliedstaaten überlassen.

2 – Stärkung von zivilgesellschaftlichen Organisationen, Rechteverteidigern und Angehörigen der Rechtsberufe

2.1 Schutz und Unterstützung von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Rechteverteidigern

Ein unterstützendes Umfeld

Zivilgesellschaftliche Organisationen und Rechteverteidiger sind für eine gesunde Demokratie und eine Gesellschaft, in der die Menschen ihre Grundrechte wahrnehmen können, unerlässlich. Sie sind ein wichtiger Teil der Durchsetzungskette und spielen eine bedeutende Rolle bei der Förderung der Bekanntheit und Nutzung der Charta und einer Wertekultur, die auf Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Grundrechten basiert.

Sie stehen jedoch vor einer wachsenden Zahl von Herausforderungen, darunter **rechtliche Beschränkungen und Schwierigkeiten beim Zugang zu finanziellen Mitteln**.⁶³ Der Gerichtshof erkannte in einem Fall, der ein Gesetz zur Beschränkung der Finanzierung zivilgesellschaftlicher Organisationen aus dem Ausland betraf, an, dass das Recht auf Vereinigungsfreiheit eine der wesentlichen Grundlagen einer demokratischen und pluralistischen Gesellschaft bildet, da es den Bürgern ermöglicht, in Bereichen von gemeinsamem Interesse gemeinsam zu handeln und damit zu einem ordnungsgemäßen Funktionieren des öffentlichen Lebens beizutragen.⁶⁴ Der Gerichtshof stellte klar, dass zivilgesellschaftliche Organisationen „*ihrer Tätigkeiten fortsetzen und ohne ungerechtfertigte staatliche Eingriffe arbeiten*“ können müssen.⁶⁵

In einigen Mitgliedstaaten beeinflussen **Hetzkampagnen** die öffentliche Meinung auf negative Weise und schaden der Glaubwürdigkeit und Legitimität der Zivilgesellschaft. Zivilgesellschaftliche Organisationen und Menschenrechtsaktivisten sind in einigen EU-Ländern körperlichen und verbalen Angriffen, Einschüchterung und Belästigung, einschließlich rechtsmissbräuchlicher Klagen (strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung, SLAPP)⁶⁶, Gewalt sowie Online- und Offline-Hetze ausgesetzt.⁶⁷ Zivilgesellschaftliche Organisationen und Rechteverteidiger sollten ohne Angst in einem unterstützenden Umfeld arbeiten können.

⁶³ Bericht der Kommission über die Rechtsstaatlichkeit 2020, a. a. O. Siehe auch den Bericht der FRA „*Challenges facing civil society organizations working on human rights in the EU*“ (Herausforderungen für zivilgesellschaftliche Organisationen, die im Bereich Menschenrechte in der EU tätig sind): <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/challenges-facing-civil-society-organisations-working-human-rights-eu>.

⁶⁴ Urteil des Gerichtshofs vom 18. Juni 2020, Europäische Kommission/Ungarn, C-78/18, ECLI:EU:C:2020:476.

⁶⁵ Ebd., Rn. 113.

⁶⁶ Die Kommission wird im Rahmen des Europäischen Aktionsplans für Demokratie Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit von Journalisten sowie zu ihrem Schutz und dem der Zivilgesellschaft vor SLAPP-Klagen vorschlagen. Die Kommission wird, wie in ihrem Arbeitsprogramm für das kommende Jahr angekündigt, Ende 2021 eine Initiative zur Bekämpfung missbräuchlicher Rechtsverfahren gegen diese Akteure vorschlagen.

⁶⁷ Bericht der FRA „*Challenges facing civil society organizations working on human rights in the EU*“, a. a. O. Siehe auch die Globale Allianz der nationalen Menschenrechtsinstitutionen (GANHRI), [SCA General Observations](#), 2018, S. 1.

✓ **Die Kommission wird:**

- gegen Maßnahmen vorgehen, die gegen Unionsrecht, einschließlich der Charta, verstoßen und zivilgesellschaftlichen Organisationen schaden
- ein günstiges Umfeld für zivilgesellschaftliche Organisationen fördern, insbesondere durch den neuen Arbeitsbereich für Werte der Union im Programm „Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“

✓ **Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf:**

- in ihren Ländern ein unterstützendes und sicheres Umfeld für zivilgesellschaftliche Organisationen und Rechteverteidiger zu fördern, auch auf lokaler Ebene

Starke und unabhängige nationale Menschenrechtsinstitutionen

Starke und effektive nationale Menschenrechtsinstitutionen („NMRI“)⁶⁸ stellen eine entscheidende Verbindung zwischen dem Staat und der Zivilgesellschaft her, da sie die „Schutzlücke“ zwischen den Rechten des Einzelnen und den Verantwortlichkeiten des Staates thematisieren. Ihre übergeordnete Aufgabe besteht in der Bekämpfung von Diskriminierung in all ihren Ausprägungen sowie der Förderung des Schutzes sämtlicher Grundrechte.⁶⁹ NRMI überwachen die Anwendung, Umsetzung und Förderung der Charta vor Ort, bieten Informationen und Unterstützung für Opfer von Verletzungen der Grundrechte und arbeiten mit nationalen Einrichtungen zusammen, um die Bekanntheit und Nutzung der Charta bei diesen Einrichtungen zu steigern.

In drei Mitgliedstaaten⁷⁰ gibt es überhaupt keine NMRI, in zwei Mitgliedstaaten⁷¹ gibt es keine akkreditierte NMRI und in sechs⁷² gibt es keine NMRI mit dem Status A entsprechend den Pariser Grundsätzen⁷³⁷⁴.

In dem Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 wurde die Bedeutung unabhängiger NMRI als Bestandteil des Systems von Kontrolle und Gegenkontrolle hervorgehoben.⁷⁵ Das Europäische Netzwerk von Nationalen Menschenrechtsorganisationen (ENNHR) kann den Mitgliedstaaten mit Unterstützung der Kommission bei der Einrichtung und Förderung von NMRI mit Status A entsprechend den Pariser Grundsätzen behilflich sein.

✓ **Die Kommission fordert dazu auf, dass:**

⁶⁸ NMRI sind im Auftrag des Staates handelnde, regierungsunabhängige Einrichtungen mit einem umfassenden verfassungsmäßigen oder gesetzlichen Mandat zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte.

⁶⁹ <https://ganhri.org/nhri/>

⁷⁰ Italien, Malta, Tschechische Republik.

⁷¹ Estland (soll Ende 2020 Akkreditierung erhalten) und Rumänien.

⁷² Belgien, Österreich, Schweden, Slowakei, Slowenien und Zypern.

⁷³ <https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/ParisPrinciples.aspx>. Der Europarat arbeitet ebenfalls an Empfehlungen zur Entwicklung und Stärkung effektiver, pluralistischer und unabhängiger nationaler Menschenrechtsinstitutionen.

⁷⁴ Die Zuerkennung des Status A bedeutet, dass die NMRI die Pariser Grundsätze uneingeschränkt erfüllt. Dabei handelt es sich um die internationalen Standards für NMRI zur Förderung und zum Schutz der Grundrechte auf wirksame und unabhängige Weise.

⁷⁵ COM(2020) 580. Der Rat erinnerte in seinen Schlussfolgerungen zur Charta von 2019 daran, dass „unabhängige Menschenrechtsinstitutionen ... eine entscheidende Rolle bei dem Schutz und der Förderung der Grundrechte sowie bei der Gewährleistung der Einhaltung der Charta [spielen]“, a. a. O., Rdnr. 22.

- die Mitgliedstaaten, die noch keine unabhängige NMRI eingerichtet haben, dies tun.
- die Mitgliedstaaten, in denen NMRI eingerichtet wurden, sicherstellen, dass diese die Instrumente und Mittel zur Erfüllung der Pariser Grundsätze erhalten und in ihrem Mandat auf die Charta verweisen.

Aufbau von Kapazitäten zur Verteidigung der Menschenrechte

Zivilgesellschaftliche Organisationen und Rechteverteidiger tragen maßgeblich dazu bei, die Bürgerinnen und Bürger stärker für ihre Rechte aus der Charta zu sensibilisieren und ihnen einen **wirksamen Rechtsschutz** zu ermöglichen. Wenn sich andere Wege wie Prävention und Dialog als erfolglos erweisen, schließt ein wirksamer Rechtsschutz auch strategische Rechtsstreitigkeiten ein, die zu einer kohärenteren Umsetzung und Anwendung des Unionsrechts und zur Durchsetzung der Rechte der Bürgerinnen und Bürger beitragen. Nach einer Initiative des Europäischen Parlaments führte die Kommission Konsultationen durch und gab eine Studie⁷⁶ in Auftrag, die bestätigten, dass es entscheidend auf den Aufbau von Kapazitäten ankommt, damit diese „Charta-Anwälte“ Menschen besser bei der Wahrnehmung ihrer Rechte aus der Charta helfen können. Die Studie kam zu dem Schluss, dass der Kenntnisstand der Prozessanwälte über einschlägige unionsrechtliche Praktiken und Verfahren verbessert und ihre Kapazitäten erhöht werden müssten mit dem Ergebnis, dass Grundrechtsstreitigkeiten in Europa zunehmen und die Rechte aus der Charta systematischer gefördert und geschützt würden.

Europäische Netzwerke von Rechteverteidigern wie das Europäische Netzwerk von Nationalen Menschenrechtsorganisationen (ENNRI), das Europäische Netzwerk für Gleichbehandlungsstellen (Equinet) und das Europäische Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten (ENO) können eine wichtige Rolle bei der Koordinierung des Kapazitätsaufbaus und des Austauschs von Verfahren unter ihren Mitgliedern spielen. In länderübergreifenden Schulungen ausgebildete Beschäftigte sollten als Multiplikatoren agieren und ihr Wissen an Kolleginnen und Kollegen in ihren nationalen Einrichtungen weitergeben.⁷⁷ Netzwerke sollten voneinander lernen, um ihre Ziele zu erreichen. ENNRI zum Beispiel hat Arbeitsweisen seiner Mitglieder zusammengestellt, um zu zeigen, wie NMRI in Europa auf die Durchsetzung der Charta in den einzelnen Staaten hinarbeiten.⁷⁸ Die FRA hat zur Unterstützung dieser Tätigkeit Instrumente entwickelt und ist bereit, bei derartigen Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau weitere Unterstützung zu leisten⁷⁹.

⁷⁶ Machbarkeitsstudie zur finanziellen Unterstützung von Gerichtsprozessen im Zusammenhang mit Verstößen gegen Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Grundrechte, 28.8.2020.
https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/studies-related-charter_en

⁷⁷ „Gezielte Gruppenschulungen sollten Priorität haben. Länderübergreifende Schulungen zur Anwendung der Charta sollten sich an Beschäftigte von Gleichbehandlungsstellen richten. [...] Auf gezielte Gruppenschulungen sollten bereichsübergreifende Schulungen auf nationaler Ebene folgen, bei denen Akteure, die zuvor an der gezielten Gruppenschulung teilgenommen haben, gemeinsam Verbindungen herausarbeiten und Synergien bei der Anwendung der Charta herstellen.“ Beitrag von Equinet zur Charta-Strategie der Kommission, a. a. O.

⁷⁸ <http://ennri.org/wp-content/uploads/2019/11/Implementation-of-the-EU-Charter-of-Fundamental-Rights-Activities-of-NHRIs.pdf>. Siehe auch bewährte Praktiken Polens, Analyse der Konsultationen der Interessenträger, Seite 15.

⁷⁹ <https://fra.europa.eu/en/eu-charter>. Siehe auch FRA-Grundrechtebericht 2020.

Andere Netzwerke, die sich für bestimmte Gruppen einsetzen (z. B. im Rahmen des VN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen oder das Europäische Netzwerk der Ombudsleute für Kinder), könnten ebenfalls maßgebliche Unterstützung leisten und unter ihren Mitgliedern für die Charta werben.

✓ **Die Kommission wird:**

- den Aufbau von Kapazitäten von Rechteverteidigern und zivilgesellschaftlichen Organisationen im Zusammenhang mit der Charta, insbesondere im Rahmen des Programms „Justiz“, unterstützen, um den Zugang zur Justiz für alle zu erleichtern

✓ **Die Kommission fordert Netzwerke von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Rechteverteidigern auf:**

- unter Nutzung der von der Kommission und der FRA zur Verfügung gestellten Unterstützung und Instrumente bei Schulungen zur Charta zusammenzuarbeiten und sich über bewährte Verfahren auszutauschen

2.2 Unterstützung von Richtern und anderen Angehörigen der Rechtsberufe

Damit die Charta im Leben der Menschen eine Rolle spielen kann, braucht es unabhängige und qualifizierte Richter. Auch wenn nationale Gerichte zunehmend auf die Charta zurückgreifen und den Gerichtshof um Unterstützung bei ihrer Auslegung ersuchen⁸⁰, hat die Charta unter den Angehörigen der Rechtsberufe auf nationaler Ebene **nach wie vor einen geringen Bekanntheitsgrad**.⁸¹ Bis jetzt hat weniger als ein Drittel aller Berufsgruppen, die im Rahmen der gezielten Konsultation für Richter, andere Angehörige der Rechtsberufe und Schulungseinrichtungen befragt wurden, eine Schulung zur Charta erhalten. Die meisten Richter und anderen Angehörigen der Rechtsberufe, die an der Konsultation teilnahmen, würden eine Schulung zur Charta, einschließlich einer gemeinsamen Schulung für diese beiden Berufsgruppen zum Zweck des Erfahrungsaustauschs, begrüßen. Außerdem würden sie einen stärkeren Austausch zwischen nationalen und europäischen Gerichten begrüßen.⁸²

Die Kommission nahm eine **neue europäische Strategie für die juristische Aus- und Fortbildung** an, in der hervorgehoben wird, wie wichtig es ist, Richter und andere Angehörige der Rechtsberufe mit der Charta vertraut zu machen, damit diese wirksam angewandt werden kann.⁸³ Ebenso wurde auf die Bedeutung berufsübergreifender Schulungen und des Austauschs bewährter Verfahren hingewiesen. Die FRA wird ihre

⁸⁰ Zwischen 2009 und 2019 übermittelten die nationalen Gerichte 5038 Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof. 576 davon (über 11 %) enthielten Fragen zur Charta. Siehe FRA-Grundrechtebericht 2020.

⁸¹ Analyse der Konsultationen der Interessenträger, a. a. O., Charta-Bericht der Kommission 2019, a. a. O., FRA-Grundrechtebericht 2020, Gutachten 4/2018 der FRA vom 24. September 2018:

https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-opinion-04-2018_charter-implementation.pdf

⁸² Das Europäische Netz für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten organisiert mit Unterstützung des Programms „Justiz“ der EU den Austausch zwischen nationalen und europäischen Gerichten: <http://www.ejtn.eu/Exchange-Programme/>

⁸³ COM(2020) 713.

„Charterpedia“ sowie ihr Handbuch zur Anwendung der Charta für Rechtsberufe aktualisieren.⁸⁴

Die COVID-19-Pandemie hat die Justizsysteme vor zusätzliche Herausforderungen gestellt, zugleich aber in einigen Mitgliedstaaten der Digitalisierung der Verfahren einen Schub verliehen.⁸⁵ Wenn die **Digitalisierung der Justiz** sorgfältig umgesetzt wird, kann sie sich auch positiv auf die Kapazität der Gerichte für die effiziente Behandlung von Fragen der Grundrechte auswirken, insbesondere in einem Bereich, in dem Personal knapp ist.⁸⁶

✓ **Die Kommission wird:**

- den Schulungsmöglichkeiten für Richter und andere Angehörige der Rechtsberufe im Rahmen des neuen EU-Programms „Justiz“ Priorität einräumen und die Entwicklung eines E-Learning-Tools speziell für Richter unterstützen
- Schulungsaktivitäten und Materialien zur Charta auf der neuen Europäischen Plattform für Berufsbildung des Europäischen E-Justizportals⁸⁷ mit EU-Mitteln fördern

✓ **Die Kommission fordert Netzwerke von Richtern und anderen Angehörigen der Rechtsberufe auf:**

- bei Schulungen und dem Austausch bewährter Verfahren zur Anwendung der Charta zusammenzuarbeiten und dabei von den Unterstützungsangeboten und Werkzeugen der Kommission, des Europäischen Netzes für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten (EJTN) und der FRA Gebrauch zu machen

⁸⁴ <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/applying-charter-fundamental-rights-european-union-law-and-policymaking-national>. Alle Informationen zur Charta werden in einem Charta-Webspace zur Verfügung gestellt: <https://fra.europa.eu/de/eu-charter>

⁸⁵ Bericht der Kommission über die Rechtsstaatlichkeit 2020, a. a. O.

⁸⁶ Siehe die Mitteilung der Kommission zur Digitalisierung der Justiz in der EU, COM(2020) 710.

⁸⁷ https://e-justice.europa.eu/content_european_training_platform-37158-en.do

3 – Förderung der Nutzung der Charta als Richtschnur für die EU-Organe

3.1. Aktualisierung und Entwicklung von Instrumenten innerhalb der Kommission

Die EU-Organe müssen sich bei all ihren Handlungen an die Charta halten, auch wenn sie außerhalb des unionsrechtlichen Rahmens⁸⁸ und außerhalb des Hoheitsgebiets der Mitgliedstaaten⁸⁹ handeln.

Entsprechend ihrer Strategie zur Anwendung der Charta durch die EU von 2010 entwickelte **die Kommission** Leitlinien⁹⁰, die sicherstellen sollen, dass alle neuen Initiativen mit der Charta vereinbar sind und dass, wenn bestimmte Rechte beeinträchtigt werden, eine Begründung gegeben wird, warum die Maßnahme erforderlich und angemessen ist, sowie Lösungen bereitgestellt werden, die die potenziellen negativen Folgen für die Rechte der Bürgerinnen und Bürger abmildern. Die neue Task-Force der Kommission für Gleichstellung wird dafür sorgen, dass die Gleichstellung systematisch bei der Arbeit der Kommission berücksichtigt wird.

Wichtige Initiativen der Kommission, die erhebliche Auswirkungen auf die Rechte aus der Charta haben könnten, werden nach wie vor bereits in der Vorbereitungsphase überprüft. Die Vereinbarkeit mit der Charta bleibt während des gesamten Entscheidungsprozesses ein Hauptanliegen der Kommission. So wird in der EU-Digitalstrategie⁹¹ hervorgehoben, wie wichtig die Achtung der Grundrechte mit Blick auf den digitalen Wandel ist. Der neue Rechtsrahmen für künstliche Intelligenz⁹² führt Rechenschaftspflicht sowie Dokumentations- und Prüfungsanforderungen ein, um die wirksame Durchsetzung von Grundrechten zu gewährleisten. Im anstehenden Vorschlag für ein Gesetz über digitale Dienste wird die Verantwortung der Online-Vermittler, insbesondere der Online-Plattformen, für alle Arten illegaler Online-Inhalte festgeschrieben, um sicherzustellen, dass gegen solche Inhalte vorgegangen wird, während gleichzeitig legale Inhalte unter Verweis auf die Grundrechte – einschließlich des Rechts auf freie Meinungsäußerung der Nutzer von Online-Diensten – geschützt werden.

Bei der Vorbereitung von Initiativen greift die Kommission auf Beiträge wichtiger Interessenträger zurück.⁹³ Bei ihren Bemühungen, die Charta in all ihre Politikmaßnahmen

⁸⁸ Urteil des Gerichtshofs vom 20. September 2016, Ledra Advertising/Europäische Kommission und Europäische Zentralbank, C-8-10/15 P und C-10/15, ECLI:EU:C:2016:701.

⁸⁹ Urteil des Gerichtshofs vom 18. Juli 2013, Europäische Kommission u. a./Yassin Abdullah Kadi, C-584/10 P und C- 595/10 P, ECLI:EU:C:2013:518.

⁹⁰ Operative Leitlinien der Kommission zur Berücksichtigung der Grundrechte in Folgenabschätzungen von 2011 und das Maßnahmenpaket für bessere Rechtsetzung aus dem Jahr 2015, das die durchgängige Berücksichtigung der Charta zu einem festen Bestandteil der Folgenabschätzung macht (Instrument Nr. 28).

⁹¹ Angenommen im Februar 2020: https://ec.europa.eu/info/publications/communication-shaping-europe-digital-future_de

⁹² Weißbuch zur Künstlichen Intelligenz – ein europäisches Konzept für Exzellenz und Vertrauen (COM(2020) 65).

⁹³ Es werden Konsultationen durchgeführt, um im Rahmen der Regeln für eine bessere Rechtsetzung über Initiativen der Kommission zu informieren. Siehe <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say> und https://ec.europa.eu/info/consultations_de. Die Kommission nutzt auch von der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, Rechteverteidigern wie NMRI und Gleichbehandlungsstellen

und Legislativvorschläge einzubeziehen, stützt sich die Kommission auf einen offenen und konstruktiven Dialog mit der Zivilgesellschaft.

Die Wahrung von Grundrechten ist ein globales Unterfangen, und es ist wichtig, dass interne und externe Maßnahmen zur Förderung und zum Schutz der Grundrechte kohärent sind und sich gegenseitig verstärken. Im neuen EU-Aktionsplan für Menschenrechte und Demokratie 2020–2024⁹⁴ wird das weltweite Engagement der EU für die Förderung und den Schutz der Grundrechte und -werte bekräftigt. Menschenrechte und Demokratie sollen in allen Bereichen des außenpolitischen Handelns der EU konsequent und kohärent gefördert werden, sodass bei der Förderung der Grundrechte im Einklang mit der Charta interne und externe Kohärenz gewährleistet sind.

Als EU-Organ wird die Kommission der Charta auch weiterhin bei der Vorbereitung und Verhandlung von Handels- und Investitionsabkommen der EU Rechnung tragen.⁹⁵

Die Kommission wird weiter darauf dringen, dass sich Länder, die der EU beitreten möchten („Erweiterungsländer“), an den Standards der EU für den Schutz der Grundrechte ausrichten. Die Kommission stellt den Erweiterungsländern Unterstützung und technische Hilfe zur Verfügung⁹⁶ und überwacht ihre Fortschritte im Rahmen der jährlichen Länderberichte. Um ihnen die schrittweise Angleichung an das Unionsrecht zu erleichtern, können sich Erweiterungsländer und Länder, mit denen ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen geschlossen wurde, auf Antrag als Beobachter an der Arbeit der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte beteiligen.⁹⁷

✓ **Die Kommission wird:**

- die Entwicklung eines allen offenstehenden E-Learning-Tools zur Charta unterstützen
- ihre Leitlinien von 2011 für ihre Bediensteten zur Anwendung der Charta in Folgenabschätzungen aktualisieren und sie als Informationsquelle für politische Entscheidungsträger auf nationaler und lokaler Ebene verbreiten
- ein Instrumentarium für die durchgängige Berücksichtigung der Gleichstellung und einen Schulungsplan für alle Bediensteten entwickeln, um sicherzustellen, dass Gleichstellungsaspekte Bestandteil aller Initiativen der Kommission sind

3.2 Förderung der durchgängigen Berücksichtigung der Charta im „europäischen“ Gesetzgebungsverfahren

Für eine wirksame Anwendung der Charta durch die EU ist es von entscheidender Bedeutung, dass **das Europäische Parlament** und der **Rat** gezielt auf die Einhaltung der

bereitgestellte Daten sowie bei internationalen Organisationen wie dem Europarat, den Vereinten Nationen und dem Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa eingeholte Informationen.

⁹⁴ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12848-2020-INIT/de/pdf>

⁹⁵ Leitlinien aus dem Jahr 2015 zur Analyse menschenrechtlicher Auswirkungen in Folgenabschätzungen für handelspolitische Initiativen.

⁹⁶ Das Instrument für Heranführungshilfe (IPA) 2021–2027 wird Reformen zur Einhaltung von EU-Werten und Grundrechten und zur schrittweisen Angleichung an Vorschriften, Standards und Politikmaßnahmen der EU weiter unterstützen.

⁹⁷ Das Verfahren ist in Artikel 28 der Verordnung (EG) Nr. 168/2007 zur Errichtung der FRA beschrieben (ABl. L 53 vom 27.2.2007, S. 1).

Charta im Gesetzgebungsverfahren achten. Die Kommission ist bereit, sie dabei zu unterstützen. Die Einhaltung der Charta ist ein Schlüsselement für die Tragfähigkeit der EU-Gesetzgebung.⁹⁸

2015 gab der Rat Leitlinien zur Überprüfung der Einhaltung der Grundrechte heraus⁹⁹, die weitergegeben und regelmäßig erläutert werden sollten¹⁰⁰. Die Gruppe „Grundrechte, Bürgerrechte und Freizügigkeit“ (FREMP) des Rates spielt in dieser Hinsicht eine entscheidende Rolle. Der Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) des Europäischen Parlaments kann Stellungnahmen zur Vereinbarkeit eines Gesetzgebungsaktes mit den Grundrechten abgeben.¹⁰¹ Gemäß der interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung können das Europäische Parlament und der Rat Folgenabschätzungen zu wesentlichen Änderungen durchführen, die sie an einem Vorschlag der Kommission vornehmen. In den Folgenabschätzungen sollte demnach auf Grundrechtsfragen eingegangen werden.¹⁰²

Für die durchgängige Berücksichtigung der Charta im Unionsrecht gibt es mehrere Beispiele aus der jüngeren Vergangenheit, und zahlreiche weitere finden sich in den Jahresberichten der Kommission¹⁰³. Mit dem europäischen Rechtsakt zur Barrierefreiheit¹⁰⁴ soll sichergestellt werden, dass Menschen mit Behinderungen Maßnahmen in Anspruch nehmen können, die ihre Eigenständigkeit, ihre soziale und berufliche Eingliederung und ihre Teilhabe am Leben der Gemeinschaft gewährleisten. Die Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache¹⁰⁵ erhebt Grundrechte zu einem übergeordneten Aspekt beim integrierten europäischen Grenzmanagement.

✓ **Die Kommission fordert das Europäische Parlament und den Rat auf, die ihnen zur Verfügung gestellten Instrumente zu nutzen, um sicherzustellen, dass die Charta in ihrer Arbeit wirksam angewendet wird. Die Kommission ist bereit, sie dabei zu unterstützen.**

⁹⁸ EU-Rechtsvorschriften, die nicht mit der Charta vereinbar sind, können vor dem Gerichtshof angefochten werden.

⁹⁹ Leitlinien des Rates zur Überprüfung der Einhaltung der Grundrechte, Dok. 5377/15 vom 20. Januar 2015.

¹⁰⁰ In seinen Schlussfolgerungen zur Charta (a. A. O.) bekräftigt der Rat „seine Zusage, den Leitlinien zur Anwendung der Charta – einschließlich der Leitlinien zu den methodischen Schritten für die in den Vorbereitungsgremien des Rates vorzunehmende Prüfung der Vereinbarkeit mit den Grundrechten – Rechnung zu tragen, und erklärt seine Bereitschaft, Wege auszuloten, um der Anwendung dieser Leitlinien in den Vorbereitungsgremien des Rates, unter anderem durch Schulungen, mehr Effizienz zu verleihen“ (Rdnr. 10). Die Ständige Vertretung Finlands organisierte in Zusammenarbeit mit dem Sekretariat des Rates und der FRA eine allen Bediensteten offenstehende Schulung zur Anwendung der Charta und empfahl sie allen Vorsitzenden der Arbeitsgruppen der bevorstehenden Präsidentschaft.

¹⁰¹ Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments – Artikel 39.

¹⁰² ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 12.

¹⁰³ https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/annual-reports-application-charter_de

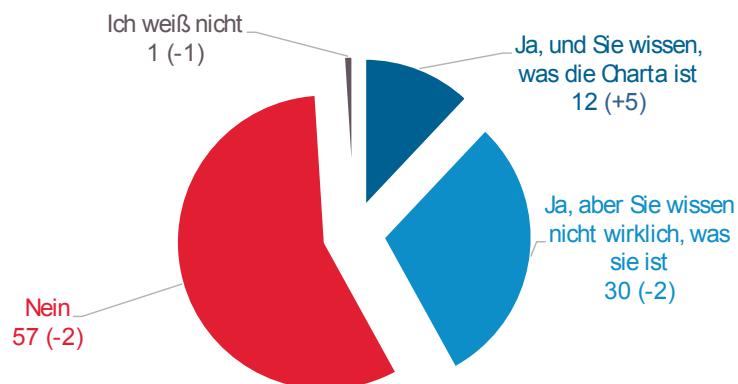
¹⁰⁴ Richtlinie (EU) 2019/882.

¹⁰⁵ Verordnung (EU) 2019/1896 (ABl. L 295 vom 14.11.2019, S. 1). Es werden eine Grundrechtsstrategie und ein Aktionsplan erarbeitet, die den Rahmen für die Verpflichtung der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) zur Einhaltung der Charta bilden sollen. Es wurde ein Grundrechtsbeauftragter ernannt, der zur Strategie beitragen und ihre Umsetzung überwachen soll. Es werden Grundrechtebeobachter eingestellt, die die Einhaltung der Grundrechte bei den operativen Tätigkeiten der Agentur prüfen. Die FRA unterstützt Frontex bei der Schulung der Grundrechtebeobachter.

4 – Stärkere Sensibilisierung der Bürgerinnen und Bürger für ihre Rechte aus der Charta

Eine kürzlich durchgeführte Eurobarometer-Umfrage zum Bekanntheitsgrad der Charta lässt erkennen, dass lediglich 42 % der Befragten von der Charta gehört haben und nur 12 % wirklich wissen, worum es sich dabei handelt.

Haben Sie schon einmal von der Charta der Grundrechte der EU gehört? (% - EU)

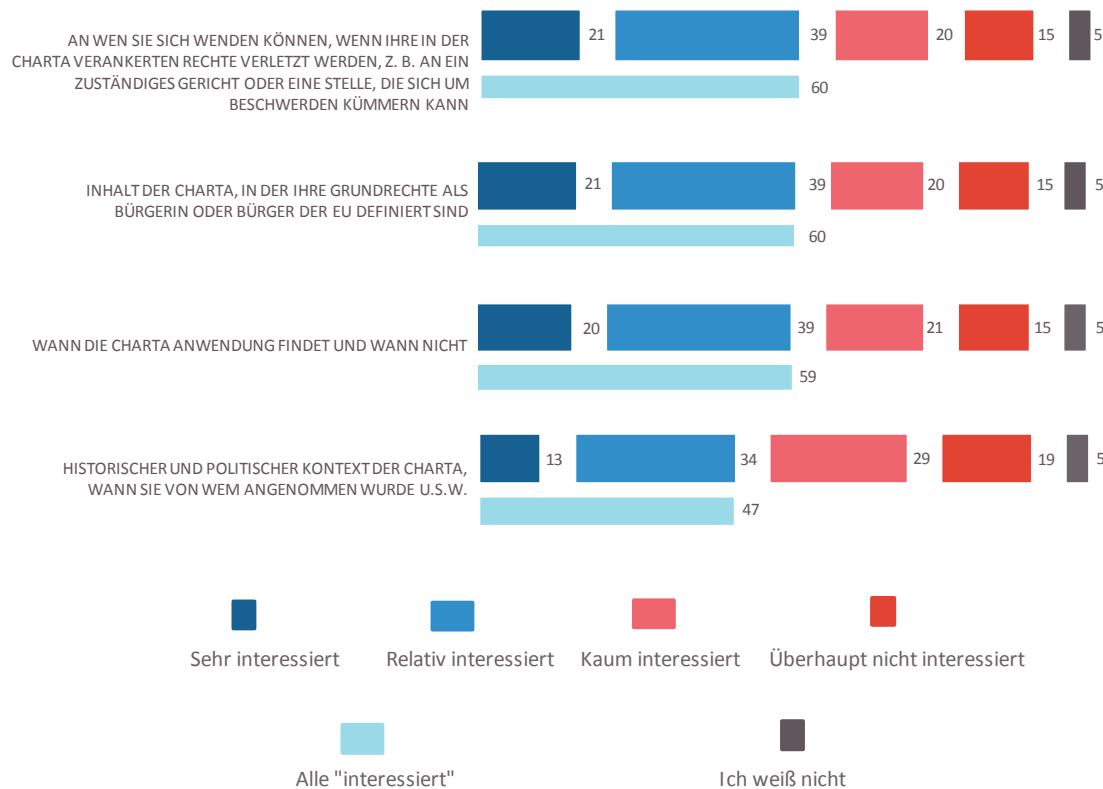


(März 2019 - Juni 2012)

Sechs von zehn Befragten wollen mehr über ihre Rechte sowie darüber erfahren, an wen sie sich bei Verletzungen ihrer Rechte aus der Charta wenden können.¹⁰⁶

¹⁰⁶ Eurobarometer Spezial 487b.

QB6 Hätten Sie gern mehr Informationen über die folgenden Aspekte der Charta?
(% - EU)



Die Mehrzahl (80 %) der zivilgesellschaftlichen Organisationen berichtet, dass sich Menschen mit der Bitte um mehr Informationen über ihre Rechte an sie wenden, und noch mehr (85 %) geben an, dass sie Aufklärungskampagnen durchführen.¹⁰⁷ Auch Behörden vor Ort sind gut geeignet, Menschen auf ihre Rechte aufmerksam zu machen und darüber zu informieren, welche Möglichkeiten sie bei Rechtsverletzungen haben.¹⁰⁸ Es ist wichtig, anhand von konkreten Beispielen zu erklären, welche Bedeutung diese Rechte für den Einzelnen haben.¹⁰⁹

Das FRA-Grundrechteforum 2021¹¹⁰ ist eine Gelegenheit, auf die Charta der Grundrechte aufmerksam zu machen und darüber nachzudenken, wie in der EU eine Wertekultur entwickelt werden könnte. Die Konferenz zur Zukunft Europas wird die Möglichkeit bieten, über Grundrechte und EU-Werte zu diskutieren, die für die Union und ihre Zukunft von zentraler Bedeutung sind.

Die Kommission wird eine Sensibilisierungskampagne vorbereiten, mit der die Menschen besser über ihre Rechte aus der Charta informiert werden und erfahren sollen, an wen sie sich bei Rechtsverletzungen wenden können. Die Kampagne wird sich auch an Menschen mit Behinderungen richten.

¹⁰⁷ Analyse der Konsultationen der Interessenträger, S. 31.

¹⁰⁸ 14 von 22 lokalen Behörden, die an gezielten Konsultationen teilgenommen haben, geben an, dass Sensibilisierungsarbeit leisten, Analyse der Konsultationen der Interessenträger, S. 42.

¹⁰⁹ Siehe auch FRA (2020), „What do fundamental rights mean for people in the EU“ (Welche Bedeutung haben Grundrechte für die Menschen in Europa?), S. 48: „Um fundierte Entscheidungen treffen zu können, müssen die Menschen Zugang zu Informationen über ihre Rechte und zu leicht zugänglichen Verfahren für die Einreichung von Anträgen und Beschwerden haben“.

¹¹⁰ <https://fra.europa.eu/en/event/2020/fundamental-rights-forum-2021>

Die Kommission wird außerdem ihre Bemühungen verstärken, jungen Menschen die durch die Charta garantierten Rechte besser zu vermitteln, und dazu bestmöglichen Gebrauch vom Programm Erasmus+ machen. Insbesondere wird sie auf Informationen zur Charta in der Erasmus+-Studierendencharta, die alle Erasmus+-Studenten erreicht, verweisen, „Grundrechte“ als zentrale Priorität in die Jean-Monnet-Aktivitäten im Bereich der Hochschulbildung aufnehmen, Hochschuleinrichtungen ermutigen, Schulungen oder Online-Kurse zum europäischen zivilgesellschaftlichen Engagement anzubieten und die Charta der Grundrechte zu fördern sowie Online-Ressourcen für schulische Lehrkräfte zur Aufklärung über die Grundrechte im Unterricht entwickeln. Sie wird im Rahmen ihres Programms zur entwicklungs politischen Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit (DEAR)¹¹¹ mit jungen Menschen zu Themen wie Grundwerten und Weltbürgerschaft, einschließlich der Ziele für nachhaltige Entwicklung, arbeiten. In ihrer neuen Strategie für die Rechte des Kindes wird die Kommission außerdem Wege erkunden, diese Rechte kindgerecht zu vermitteln.

✓ **Die Kommission wird:**

- eine Informationskampagne starten, um die Bürgerinnen und Bürger stärker auf ihre Rechte aus der Charta aufmerksam zu machen und sie durch konkrete Beispiele und in Zusammenarbeit mit Akteuren vor Ort über Möglichkeiten zu informieren, wie sie ihre Rechte nutzen können
- junge Menschen stärker auf ihre Rechte aus der Charta im Rahmen des Erasmus+-Programms aufmerksam machen
- Kinder im Rahmen ihrer Strategie für die Rechte des Kindes über ihre Rechte aufzuklären

✓ **Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf,** Initiativen zur Erhöhung des Bekanntheitsgrads der Rechte aus der Charta und des Wissens darüber, an wen sich Bürgerinnen und Bürger bei Verstößen gegen ihre Rechte wenden können, auszuarbeiten, insbesondere durch die Stärkung lokaler Akteure¹¹².

Fazit

Dank des verbindlichen Charakters der Charta konnte sich die EU-Rechtsordnung zu einem leuchtenden Vorbild für den Schutz der Grundrechte entwickeln. Die Charta hat sich als Verkörperung dessen erwiesen, was die Rechte und Werte der EU bedeuten – ein Symbol europäischer Identität. Sie hat EU-weit zu einer kohärenteren und umfassenderen Auslegung der Grundrechte geführt.

Die EU-Organen, die Mitgliedstaaten und die verschiedenen Akteure in der Durchsetzungskette haben die Pflicht, dafür zu sorgen, dass die Charta zum Vorteil aller zu einem lebendigen Instrument des Schutzes der Grundrechte in Europa wird.

Die Kommission wird einen jährlichen Bericht zur Anwendung der Charta vorlegen, der die Grundlage für eine interinstitutionelle Diskussion bilden soll. 2025 wird die Kommission über die Umsetzung dieser Strategie berichten. Für 2030 plant die Kommission in Zusammenarbeit mit den wichtigsten an der Durchsetzung der Charta beteiligten Akteuren

¹¹¹ COM(2018) 5446. www.dearprogramme.eu

¹¹² Siehe die Schlussfolgerungen des Rates zur Charta, a. a. O., Rdnr. 14.

eine Bestandsaufnahme, bei der die Fortschritte in Bezug auf Bekanntheitsgrad und Nutzung der Charta bewertet werden.

Da die Mitgliedstaaten eine wichtige Rolle bei der Umsetzung dieser Strategie spielen, fordert die Kommission den Rat auf, Schlussfolgerungen mit Folgemaßnahmen vorzubereiten.