



Brüssel, den 5. Dezember 2025  
(OR. en)

16065/25

JAI 1806  
FREMP 366

## ÜBERMITTLUNGSVERMERK

---

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

---

Nr. Komm.dok.: COM(2025) 751 final

---

Betr.: MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN  
Jahresbericht 2025 über die Anwendung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union  
Bestandsaufnahme der Umsetzung der Strategie für eine verstärkte Anwendung der Grundrechtecharta in der EU

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2025) 751 final.

---

Anl.: COM(2025) 751 final

---

16065/25

JAI.A

DE



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 5.12.2025  
COM(2025) 751 final

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

**Jahresbericht 2025 über die Anwendung der Charta der Grundrechte der Europäischen  
Union**

**Bestandsaufnahme der Umsetzung der Strategie für eine verstärkte Anwendung der  
Grundrechtecharta in der EU**

**DE**

**DE**

# **Jahresbericht 2025 über die Anwendung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union**

## **Bestandsaufnahme der Umsetzung der Strategie für eine verstärkte Anwendung der Grundrechtecharta in der EU**

### **Inhalt**

<b>1. Einleitung .....</b>	<b>2</b>
<b>2. Sicherstellung der wirksamen Anwendung der Charta durch die Mitgliedstaaten .....</b>	<b>4</b>
<b>3. Stärkung von zivilgesellschaftlichen Organisationen, Rechteverteidigern und Angehörigen der Rechtsberufe.....</b>	<b>12</b>
<b>4. Förderung der Nutzung der Charta als Richtschnur für die EU-Organe.....</b>	<b>18</b>
<b>5. Sensibilisierung der Bürgerinnen und Bürger für ihre Rechte im Rahmen der Charta .....</b>	<b>22</b>
<b>6. Schlussfolgerung .....</b>	<b>24</b>

## 1. Einleitung

Dieses Jahr jährt sich die Verabschiedung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden „Charta“)<sup>1</sup> zum 25. Mal. In der am 7. Dezember 2000 in Nizza proklamierten Charta sind die Grundrechte aller Menschen in der Europäischen Union verankert. Die Charta bekräftigt und vereint die bürgerlichen und politischen Rechte sowie die wirtschaftlichen und sozialen Rechte und überträgt sie auf den EU-Kontext. In der Charta wird die Rolle der Grundrechte als Grundwerte der EU hervorgehoben, die sowohl die EU-Organe als auch die EU-Mitgliedstaaten bei der Anwendung des Unionsrechts beachten müssen.

Im Jahr 2020 legte die Europäische Kommission ihre **Strategie für eine verstärkte Anwendung der Grundrechtecharta in der EU** (im Folgenden „Charta-Strategie“)<sup>2</sup> vor, in der sie festlegte, dass die in der Charta verankerten Rechte und Grundsätze für alle Menschen Wirklichkeit werden müssen. Die Charta-Strategie ist für den Zeitraum 2020 bis 2030 konzipiert und stützt sich auf eine **wirksame Zusammenarbeit** zwischen der Kommission und den Interessenträgern, die für die Stärkung der Umsetzung und Anwendung der Grundrechte von zentraler Bedeutung sind – nationale, regionale und lokale Behörden, Zivilgesellschaft und Menschenrechtsverteidiger, Angehörige der Rechtsberufe und Organe der EU. In der Strategie wird auch hervorgehoben, dass die Öffentlichkeit über die Grundrechte und die bei Verletzungen von Grundrechten verfügbaren Rechtsbehelfe informiert werden muss.

In den vergangenen Jahren wurde der Schwerpunkt verstärkt auf die Förderung und den Schutz der Grundrechte in der gesamten EU gelegt. Die Grundrechte der Charta – mit ihren Bestandteilen Würde des Menschen, Freiheiten, Gleichheit, Solidarität, Bürgerrechte und justizielle Rechte – sind das Fundament der Rechtsvorschriften und der Politik der EU und spiegeln unsere gemeinsame Verpflichtung für eine demokratische und gerechte Gesellschaft wider. In den ersten fünf Jahren der Umsetzung der Strategie wurden neue EU-Rechtsvorschriften zum Schutz und zur Förderung bestimmter Grundrechte angenommen<sup>3</sup>. In diesen Rechtsvorschriften wurden einige der Grundrechtsverpflichtungen der Mitgliedstaaten genau festgelegt und Interessengruppen, beispielsweise unabhängige für Grundrechte zuständige Stellen und die Zivilgesellschaft, damit beauftragt, die Anwendung der Charta durch ihre Rolle bei der Anwendung des einschlägigen Unionsrechts zu unterstützen.

Fortschritte beim Schutz der Grundrechte dürfen jedoch nicht als selbstverständlich angesehen werden<sup>4</sup>. Die Mechanismen zum Schutz dieser Rechte müssen jederzeit

---

<sup>1</sup> Charta der Grundrechte der Europäischen Union (ABl. C 326 vom 26.10.2012, S. 391).

<sup>2</sup> [COM\(2020\) 711 final](#).

<sup>3</sup> Darunter das [Gesetz über digitale Dienste](#), das [Europäische Medienfreiheitsgesetz](#), die [Richtlinien über Gleichstellungsstellen](#), die [Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt](#), die [Entgelstransparenz-Richtlinie](#), der [Vorschlag zur Überarbeitung der Opferschutzrichtlinie](#) und der [Vorschlag für eine Neufassung der Richtlinie zur Bekämpfung von Darstellungen sexuellen Missbrauchs von Kindern](#).

<sup>4</sup> Siehe Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2025, [COM\(2025\) 900 final](#), S. 1 und [Fundamental Rights Report 2025](#), S. 25.

funktionsfähig bleiben. Auf allen Ebenen sind nachhaltige Anstrengungen erforderlich, um den Schutz der Rechte der Charta sicherzustellen und zu stärken.

#### *Wann gilt die Charta?*

Mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon im Jahr 2009 erhielt die Charta denselben Rechtsstatus wie die Verträge<sup>5</sup>, die das Recht der EU darstellen, auf dem die Rechtsvorschriften und die Politik der EU beruhen. Die Charta ist für die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU bei all ihren Tätigkeiten und für die Mitgliedstaaten bei der Durchführung des EU-Rechts verbindlich<sup>6</sup>.

Die Mitgliedstaaten setzen das Unionsrecht dann um, wenn sie

- EU-Rechtsvorschriften durch den Erlass nationaler Durchführungsmaßnahmen in Kraft setzen,
- Gesetze in einem Bereich erlassen, in dem das Unionsrecht konkrete Verpflichtungen vorschreibt oder eine Ausnahme zulässt<sup>7</sup>,
- spezifische Maßnahmen erlassen, die zur Verwirklichung des Ziels eines Rechtsakts der Union beitragen sollen, wenn sie durch den betreffenden Rechtsakt dazu ermächtigt sind,
- bei der Umsetzung von EU-Finanzierungsprogrammen EU-Finanzierungsvorschriften anwenden.

**Der diesjährige Charta-Bericht ist eine gute Gelegenheit, eine Bestandsaufnahme der Fortschritte bei der Umsetzung der Charta-Strategie vorzunehmen.** In dem Bericht wird ein Überblick über die Maßnahmen gegeben, die zwischen 2020 und 2025 ergriffen wurden, um die Anwendung der Charta auf EU-Ebene und in den Mitgliedstaaten zu stärken. Ferner werden die diesbezüglich verbleibenden Herausforderungen hervorgehoben und die Bereiche aufgezeigt, in denen weitere Anstrengungen erforderlich sind. Es werden Verbesserungsmöglichkeiten vorgeschlagen und eine engere Zusammenarbeit zwischen den EU-Organen, den Mitgliedstaaten und anderen Interessenträgern in der zweiten Hälfte der Umsetzung der Strategie unterstützt.

Die Kommission hat die Daten für diesen Bericht im Rahmen **verschiedener gezielter Konsultationen** und einer Aufforderung zur Stellungnahme erhoben<sup>8</sup>. Dieser Bericht stützt sich auf eine qualitative Bewertung der Rückmeldungen aus der Konsultation, einschließlich gezielter Online-Konsultationen i) der Mitgliedstaaten<sup>9</sup>, ii) der Charta-Kontaktstellen<sup>10</sup>,

---

<sup>5</sup> Artikel 6 des Vertrags über die Europäische Union (EUV).

<sup>6</sup> Artikel 51 Absatz 1 der Charta.

<sup>7</sup> Wenn Mitgliedstaaten Gesetze in einem Bereich erlassen, für den die EU nicht zuständig ist und in dem es kein einschlägiges Unionsrecht gibt, setzen sie das Unionsrecht nicht um und die Charta ist nicht anwendbar. Jedoch sind viele der in der Charta verankerten Grundrechte auch in den Verfassungen und der Rechtsprechung der Mitgliedstaaten sowie in der Europäischen Menschenrechtskonvention festgeschrieben, der alle Mitgliedstaaten als Vertragsstaaten beigetreten sind.

<sup>8</sup> [Ihre Meinung zählt – Halbzeitüberprüfung der Charta-Strategie](#).

<sup>9</sup> Es gingen Antworten aus 20 teilnehmenden Mitgliedstaaten ein: AT, BE, BG, CY, DK, FI, FR, DE, HU, IE, IT, LU, NL, PL, PT, RO, SK, SI, ES und SE.

<sup>10</sup> Es gingen Antworten von 12 teilnehmenden Charta-Kontaktstellen ein: AT, BE, HR, CY, FI, LV, LT, MT, NL, RO, ES und SE.

iii) lokaler und regionaler Behörden<sup>11</sup>, iv) des Europäischen Netzwerks von Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (ENNRI), des Europäischen Netzwerks für Gleichbehandlungsstellen (Equinet) und des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten und ihrer Mitglieder<sup>12</sup>, v) von Richtern und anderen Angehörigen der Rechtsberufe, Anbietern justizialer Aus- und Weiterbildung und deren Netzwerke<sup>13</sup>, vi) von Kommissionsdienststellen und vii) der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA). Über die Plattform für Grundrechte der FRA wurde eine Online-Konsultation der Zivilgesellschaft durchgeführt<sup>14</sup>; ebenso wurde eine Reihe von Konsultationssitzungen abgehalten<sup>15</sup>.

## 2. Sicherstellung der wirksamen Anwendung der Charta durch die Mitgliedstaaten

Den Mitgliedstaaten kommt bei der Umsetzung und Anwendung der Charta eine zentrale Rolle zu, denn es sind die nationalen Behörden, die den Grundrechten bei der Umsetzung des Unionsrechts uneingeschränkt Geltung verschaffen. In der Charta-Strategie hat sich die Kommission daher verpflichtet, **ihre Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten zu stärken, um die wirksame Umsetzung und Anwendung der Charta sicherzustellen**, indem Grundrechtsverletzungen verhindert, das Bewusstsein für die Grundrechte gefördert, die Koordinierung verbessert und die Durchsetzung sichergestellt werden.

### 2.1. Charta-Kontaktstellen

Zur Sicherstellung einer wirksamen Koordinierung und Zusammenarbeit bei der Anwendung der Charta hat die überwiegende Mehrheit der **Mitgliedstaaten eine nationale Charta-Kontaktstelle benannt**<sup>16</sup>. Die Kommission hat deren Arbeit durch die Organisation von Informationsveranstaltungen, den Austausch bewährter Verfahren sowohl online als auch bei Präsenzveranstaltungen und auch durch die Weitergabe aktueller Informationen über die Charta unterstützt. Um diese Bemühungen weiter zu verstärken, wird die Kommission die Arbeit der Charta-Kontaktstellen im Rahmen eines **Kommissionsnetzes** organisieren, damit diese sich regelmäßig über die Umsetzung und Anwendung der Charta austauschen können.

Die nationalen Verwaltungen sind am besten in der Lage, zu entscheiden, wie die Aufgaben der Charta-Kontaktstellen organisiert werden sollten, um die Koordinierung im Bereich der

---

<sup>11</sup> 51 Teilnehmende.

<sup>12</sup> 23 Teilnehmende.

<sup>13</sup> 112 Teilnehmende.

<sup>14</sup> Zivilgesellschaft und Plattform für Grundrechte. Insgesamt gingen 101 Antworten ein. Die Konsultation wurde über die Plattform für Grundrechte der FRA verbreitet. Die Plattform besteht aus mehr als 1 000 Organisationen der Zivilgesellschaft, Gewerkschaften, konfessionell gebundenen Organisationen, Sachverständigen, die die Wissenschaft und Forschungseinrichtungen vertreten, sowie einzelnen Menschenrechtsverteidigern.

<sup>15</sup> Mit der Gruppe „Grundrechte, Bürgerrechte und Freizügigkeit“ des Rates, dem Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres des Europäischen Parlaments, der Fachkommission für Unionsbürgerschaft, Regieren, institutionelle Fragen und Außenbeziehungen des Europäischen Ausschusses der Regionen, der Ad-hoc-Gruppe „Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit“ des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses und dem Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte.

<sup>16</sup> Konsultation der Mitgliedstaaten, Frage 2.

Grundrechte in jedem nationalen Kontext wirksam zu verbessern<sup>17</sup>. Die Konsultationen zeigen auch, dass die Kontaktstellen die Zusammenarbeit mit für die Grundrechte zuständigen Stellen, der Zivilgesellschaft sowie den lokalen und regionalen Behörden weiter ausbauen könnten<sup>18</sup>. Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten daher auf, die Maßnahmen zur Bereitstellung von Informationen, zur Sensibilisierung und zum Kapazitätsaufbau in Bezug auf die Charta auf nationaler Ebene zu verstärken, auch durch die Unterstützung der Tätigkeiten der Charta-Kontaktstellen und durch die Einbeziehung der Zivilgesellschaft und der nationalen Menschenrechtsinstitutionen (NMRI) in diese Arbeit.

## 2.2. Förderung von Schulungen zur Charta

Im Rahmen der Charta-Strategie werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Anwendung der Charta und die Erhöhung ihres Bekanntheitsgrads durch die Entwicklung von **Leitfäden und Schulungen für nationale, regionale und lokale Verwaltungen sowie durch den Austausch bewährter Verfahren**<sup>19</sup> zu fördern und das gegenseitige Lernen im Zusammenhang mit der Charta zu unterstützen. Zwar hat die Hälfte der Mitgliedstaaten spezielle Schulungen zur Charta organisiert<sup>20</sup>, doch sind gezieltere Schulungen erforderlich, um sicherzustellen, dass die zuständigen Behörden über ausreichende Kenntnisse der Grundrechte verfügen<sup>21</sup>. Die Kommission wird diese Bemühungen weiter unterstützen, indem sie ein Programm für gegenseitiges Lernen in Bezug auf die Charta auf den Weg bringt, um die nationalen Interessenträger bei der Umsetzung und Anwendung der Charta durch Peer-to-Peer-Austausch, Workshops und länderübergreifenden Austausch bewährter Verfahren zu unterstützen.

Die FRA hat die Anwendung der Charta auf nationaler Ebene durch Datenerhebung und -analyse unterstützt, unter anderem in ihren **Grundrechte-Berichten** und in **Charterpedia**<sup>22</sup>. Um den Austausch bewährter Verfahren im Zusammenhang mit der Charta

<sup>17</sup> Die Aufgaben der Kontaktstellen sind vielfältig und umfassen den Austausch von Informationen und bewährten Verfahren im Hinblick auf die Charta (92 %), die Bereitstellung oder Koordinierung von Schulungen im Zusammenhang mit der Charta (58 %), die Unterstützung der Behörden bei der Bewertung der Auswirkungen von Rechtsvorschriften und politischen Maßnahmen auf die Grundrechte (25 %), die Organisation von Veranstaltungen zur Charta, mit EU-Mitteln finanzierte Tätigkeiten und die Berichterstattung über die Charta an die Kommission und die FRA; Konsultation der Charta-Kontaktstellen, Frage 2; Konsultation der Mitgliedstaaten, Frage 3. Die größten Herausforderungen sind Zeitmangel aufgrund anderer Arbeitsaufgaben (83 %), der breite Umfang der potenziellen Aufgaben (83 %) und unklare Leitlinien der Kommission (67 %); Konsultation der Charta-Kontaktstellen, Frage 7; Konsultation der Mitgliedstaaten, Frage 6.

<sup>18</sup> Die meisten Aufgaben der Kontaktstellen werden innerhalb der Regierungen (67 %) wahrgenommen, gefolgt von der EU (33 %), der Zivilgesellschaft (25 %) und nationalen Menschenrechtsinstitutionen, Gleichbehandlungsstellen und Bürgerbeauftragten (17 %); Konsultation der Charta-Kontaktstellen, Frage 5.

<sup>19</sup> 16 Mitgliedstaaten haben bewährte Verfahren zur Anwendung der Charta auf dem E-Justiz-Portal ausgetauscht ([Charta der Grundrechte: bewährte Verfahren der Mitgliedstaaten](#)). 58 % der befragten Mitgliedstaaten geben an, das Portal aktualisiert zu haben (Konsultation der Mitgliedstaaten, Frage 10), und 23 haben Informationen darüber bereitgestellt, wo Rechtsbehelfe bei Verletzungen der Grundrechte eingelegt werden können ([Nationale Gerichte und außergerichtliche Stellen](#)).

<sup>20</sup> 53 % der befragten Mitgliedstaaten; Konsultation der Mitgliedstaaten, Frage 9. Da nur 20 Mitgliedstaaten an der Konsultation teilgenommen haben, können die Ergebnisse lediglich als Richtwert angesehen werden.

<sup>21</sup> Konsultation der Mitgliedstaaten, Frage 25.

<sup>22</sup> Beitrag der FRA, S. 3-4, unter Bezugnahme auf [Charterpedia](#) und den [Grundrechte-Bericht 2025](#). Die [Charterpedia](#) enthält Artikel der Charta in allen EU-Sprachen sowie Verweise auf Rechtsprechung und Rechtsvorschriften in englischer Sprache und in der Landessprache des jeweiligen Landes. Das [Charter-](#)

zu ermöglichen, organisieren die FRA und die Kommission seit 2023 jährlich eine **CharterXchange Online-Veranstaltung**, an der anwendende Fachleute und andere interessierte Teilnehmer, darunter auch nationale Verwaltungen, teilnehmen, um Erfahrungen auszutauschen und die Herausforderungen und Chancen im Zusammenhang mit der Anwendung der Charta zu erörtern<sup>23</sup>.

Die Kommission und die FRA haben **Schulungsprogramme und -materialien zur Charta ausgearbeitet und werden weiterhin auf die vorhandenen Materialien**, Informationen und Instrumente **aufmerksam machen**. Die Mitgliedstaaten sind ferner aufgefordert, Informations- und Schulungsmaterialien zur Charta in ihren Landessprachen zu entwickeln, gegebenenfalls auch indem die Instrumente der FRA zur Charta übersetzt und an den nationalen Kontext angepasst werden.

### **2.3. Verstärkter Einsatz von Folgenabschätzungen zu Grundrechten auf nationaler Ebene**

In der Charta-Strategie wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert, **Folgenabschätzungen und Verfahren der legislativen Kontrolle einzusetzen**, um sicherzustellen, dass Initiativen zur Durchführung von Unionsrecht mit der Charta konform sind<sup>24</sup>. Einige Mitgliedstaaten haben Leitlinien entwickelt und nutzen Beratungsgremien und öffentliche Konsultationen, um die Anwendung der Charta zu unterstützen, während Ministerien und parlamentarische Gremien ebenfalls eine zentrale Rolle bei der Überwachung und Überprüfung der Vereinbarkeit von Legislativvorschlägen mit der Charta spielen<sup>25</sup>. Gleichzeitig geht aus Untersuchungen der FRA hervor, dass Folgenabschätzungen von Legislativvorschlägen zu den Grundrechten<sup>26</sup> nicht systematisch durchgeführt werden und Ex-post-Bewertungen eher die Ausnahme als die Regel sind. Dies deutet darauf hin, dass die nationalen Behörden weiterhin bei der Bewertung der Auswirkungen nationaler Rechtsvorschriften zur Umsetzung von Verpflichtungen der EU auf die Grundrechte unterstützt werden müssen, wenn die Umsetzungsmaßnahmen erhebliche Auswirkungen auf die in der Charta verankerten Rechte haben könnten. Die Kommission fordert die Charta-Kontaktstellen auf, den politischen Entscheidungsträgern auf nationaler und lokaler Ebene einschlägige Instrumente und Informationen zur Verfügung zu stellen, um sie bei der Durchführung solcher Folgenabschätzungen zu unterstützen.

---

[Handbuch](#), das [Handbuch für Ausbilder](#) und die [E-Learning-Kurse](#) stehen in allen Sprachen außer GA und MT zur Verfügung. Siehe [FRA material and resources on the Charter](#), [Merkblätter zur Charta](#).

<sup>23</sup> Beispielsweise [2nd Annual EU CharterXchange](#), [3rd Annual EU CharterXchange](#).

<sup>24</sup> 79 % der befragten Mitgliedstaaten berichten, Folgenabschätzungen und legislative Kontrollen durchzuführen, um die Einhaltung der Charta sicherzustellen (Konsultation der Mitgliedstaaten, Frage 7).

<sup>25</sup> 37 % der befragten Mitgliedstaaten haben den Behörden Leitlinien zur Bewertung der Auswirkungen auf die Charta bei der Umsetzung und Anwendung des Unionsrechts an die Hand gegeben; Konsultation der Mitgliedstaaten, Frage 7. Die Rolle der nationalen Parlamente wird von DE, FI, HU, IE und ES erwähnt; Konsultation der Mitgliedstaaten, Frage 8. In 53 % dieser Mitgliedstaaten wurden den nationalen, lokalen oder regionalen Behörden spezielle Schulungen angeboten.

<sup>26</sup> Folgenabschätzungen in Bezug auf die Menschenrechte umfassen 1) Ex-ante-Folgenabschätzungen (Bewertung möglicher Auswirkungen von Rechtsvorschriften), 2) rechtliche Kontrolle (Bewertung eines Legislativvorschlags anhand von Grundrechtsnormen), und 3) Ex-post-Bewertungen (nachträgliche Bewertungen der Auswirkungen von Rechtsvorschriften auf die Grundrechte nach ihrer Umsetzung); FRA, 2025, „Better legislation – Human rights impact assessments in lawmaking“.

## 2.4. Die Rolle der lokalen und regionalen Behörden

Die Charta wird von lokalen und regionalen Behörden angewendet<sup>27</sup>, und der **FRA-Rahmen „Human Rights Cities“**<sup>28</sup> (Menschenrechtsstädte) wird als nützlich erachtet, um sie bei der Entwicklung von auf Grundrechten basierenden Aktionsplänen und Netzwerken zu unterstützen<sup>29</sup>. Im Rahmen des Projekts **RIGHTSCITIES**<sup>30</sup>, das aus Mitteln des **Programms „Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“** (CERV) finanziert wird, werden spezielle Schulungsinstrumente erarbeitet. Seit 2021 unterstützt die Kommission die lokalen und regionalen Behörden bei der Förderung der Charta durch die **Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für Städtepartnerschaften** im Rahmen des Programms „Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“<sup>31</sup>. Städtepartnerschaften schaffen Möglichkeiten für die Zusammenarbeit zwischen Kommunen in verschiedenen Ländern und ermöglichen es den lokalen Behörden, gemeinsame Herausforderungen unter dem Blickwinkel der Charta anzugehen. Im Mittelpunkt der Projekte standen beispielsweise Nichtdiskriminierung, Inklusion, demokratische Teilhabe, Gleichstellung der Geschlechter und Rechte von Personen, die Minderheiten angehören.

Es sind jedoch weitere Informationen über den Mehrwert der Charta im Vergleich zu anderen Menschenrechtsinstrumenten und über ihre Anwendbarkeit auf lokaler Ebene erforderlich<sup>32</sup>. Aus den Konsultationen geht hervor, dass weitere praktische Unterstützung erforderlich ist, beispielsweise in Form von maßgeschneiderten Schulungen, Sensibilisierungsmaßnahmen und Finanzmitteln<sup>33</sup>. Die Kommission **fordert die Mitgliedstaaten daher auf, die lokalen und regionalen Behörden bei der Anwendung der Charta zu unterstützen**, beispielsweise durch die Nutzung der im Rahmen des Projekts RIGHTSCITIES erarbeiteten Materialien.

## 2.5. Prävention, Überwachung und Durchsetzung

Nach Unionsrecht tragen die nationalen Behörden die Hauptverantwortung für die richtige Anwendung des Unionsrechts. Die nationalen Gerichte spielen eine wichtige Rolle bei der Durchsetzung der Charta, da sie das Unionsrecht in der innerstaatlichen Rechtsordnung

<sup>27</sup> Die befragten lokalen und regionalen Behörden nutzen die Charta als Grundlage für die Politikgestaltung und Entscheidungsfindung (33 %), bei der Verwendung von EU-Mitteln (33 %) und zur Steigerung des Bekanntheitsgrads (25 %) nutzen; Konsultation von lokalen und regionalen Behörden, Frage 6. Sie nennen Gleichheit und Nichtdiskriminierung (80 %), Wohnen, Gesundheit, Bildung, Sozialschutz und Unterstützung für schutzbedürftige Gruppen (59 %), Schutz personenbezogener Daten (49 %) und lokale Demokratie (57 %) als die Politikbereiche, in denen sie die Charta am wirksamsten nutzen können; Konsultation von lokalen und regionalen Behörden, Frage 11. 52,94 % der Befragten stammte aus Polen, was sich auf die Aussagekraft dieser Konsultation auswirkt.

<sup>28</sup> [Human rights cities in the EU: a framework for reinforcing rights locally](#). Dieser Rahmen ist 41 % der Befragten bekannt.

<sup>29</sup> Konsultation von lokalen und regionalen Behörden, Frage 10.

<sup>30</sup> [RIGHTSCITIES – The Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law](#). [RIGHTSCITIES – Ludwig Boltzmann Institut für Grund- und Menschenrechte](#).

<sup>31</sup> Von den 400 zwischen 2021 und 2025 finanzierten Projekten beziehen sich etwa 10 % auf die Charta.

<sup>32</sup> Konsultation von lokalen und regionalen Behörden, Fragen 15 und 21. 47 % der Befragten ergreifen keine Initiativen, um die Anwendung der Charta durch ihre Behörde zu fördern, und 33 % haben keine Kenntnis von solchen Initiativen; Konsultation von lokalen und regionalen Behörden, Frage 12.

<sup>33</sup> Konsultation von lokalen und regionalen Behörden, Fragen 21 und 22. 75 % der befragten Behörden haben nicht an Schulungen zur Charta teilgenommen (Frage 7), und 26 % halten die verfügbaren Schulungsmöglichkeiten für unzureichend oder wissen nicht, ob sie ausreichend sind (55 %) (Frage 8).

anwenden und auslegen. Mit dem Vorabentscheidungsverfahren wird ein Mechanismus für den Dialog zwischen dem Gerichtshof der Europäischen Union und den nationalen Gerichten geschaffen, um sicherzustellen, dass das Unionsrecht, einschließlich der Charta, einheitlich ausgelegt wird.

Die Kommission hat im Rahmen der Charta-Strategie betont, dass ein kontinuierlicher **Dialog mit den Mitgliedstaaten** wichtig ist, um **Grundrechtsverletzungen zu verhindern**<sup>34</sup>. Dieser Dialog findet insbesondere in themenspezifischen Arbeitsgruppen<sup>35</sup> und im Rahmen von Maßnahmen zum gegenseitigen Lernen<sup>36</sup> statt. Gleichzeitig bekräftigte die Kommission ihre Zusage, **die Anwendung der Charta und der damit verbundenen Rechtsvorschriften der EU zu überwachen** und Fälle, in denen ein Mitgliedstaat systematisch die Charta bei der Durchführung von Unionsrecht nicht anwendet, aufmerksam zu verfolgen<sup>37</sup>. In den vergangenen Jahren hat die Kommission Vertragsverletzungsverfahren<sup>38</sup> im Zusammenhang mit der Achtung bestimmter in der Charta verankerter Rechte eingeleitet, beispielsweise dem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf, dem Schutz personenbezogener Daten, der Achtung des Privat- und Familienlebens, dem Recht, sich frei und friedlich mit anderen zu versammeln und frei mit anderen zusammenzuschließen, der Nichtdiskriminierung wegen der Staatsangehörigkeit, des Geschlechts oder der sexuellen Ausrichtung, der Achtung der Würde des Menschen, der Freiheit der Meinungsäußerung und der Pluralität der Medien, dem Recht auf Wahrung des Anwaltsgeheimnisses und der Unschuldsvermutung.

Seit 2021 legt die Kommission **Jahresberichte über die Anwendung der Charta** vor, in

---

<sup>34</sup> Die Kommission hat außerdem Schulungen für SOLVIT-Stellen zum Thema Grundrechte angeboten.

<sup>35</sup> Beispiele hierfür sind die hochrangige Gruppe zur Bekämpfung von Hetze und Hasskriminalität, die die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2008/913/JI des Rates unterstützt; die Expertengruppe, die die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung und Durchführung der Richtlinie (EU) 2019/1937 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, unterstützt; das EU-Netz für die Rechte des Kindes, das eine Plattform für den Dialog über die Umsetzung der EU-Kinderrechtsstrategie und der Empfehlung der Kommission zu integrierten Kinderschutzsystemen bietet; das Netz zur Verhütung von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt; die hochrangige Gruppe für Nichtdiskriminierung, Vielfalt und Gleichstellung, die die Bemühungen zur Bekämpfung von Diskriminierung und die Förderung von Vielfalt und Gleichstellung unterstützt; das European Equality Law Network, das Informationen über die Einhaltung der Gleichstellungsrichtlinien bietet.

<sup>36</sup> Beispiele hierfür sind das Programm für gegenseitiges Lernen im Bereich der Gleichstellung der Geschlechter, Partnerschaftsinitiativen zur Bekämpfung von Hetze und Hasskriminalität sowie die EU-Plattform für die Beteiligung von Kindern.

<sup>37</sup> Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip greift die Kommission in der Regel nicht in Einzelfälle ein, die Verletzungen von Grundrechten betreffen, da diese von den nationalen Behörden und Gerichten im Rahmen der nationalen Rechtsbehelfe behandelt werden müssen. Sie wird nur dann tätig, wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass Bestimmungen oder systematische Praktiken bestehen, die gegen Verpflichtungen aus dem Unionsrecht verstossen. Siehe auch Nummer 5: Sensibilisierung der Bürgerinnen und Bürger für ihre Rechte aus der Charta.

<sup>38</sup> [Vertragsverletzungsverfahren in der EU – Vertragsverletzungsverfahren, Umsetzung von Richtlinien und EU-Pilot-Dialog](#). Siehe beispielsweise [Rechtssache C-204/21](#), Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Recht auf Achtung des Privatlebens von Richtern), [Rechtssache C-808/21](#), Kommission/Tschechische Republik (Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit), [Rechtssache C-769/22](#), Kommission/Ungarn (Würde des Menschen, Schutz personenbezogener Daten und Achtung des Privat- und Familienlebens, Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit, Nichtdiskriminierung), [Rechtssache C-92/23](#), Kommission/Ungarn (Recht zur Nutzung einer Funkfrequenz bei der Erbringung von Mediendiensten), [Rechtssache C-829/24](#), Kommission/Ungarn (Schutz vor ausländischer politischer Einflussnahme) und [Rechtssache C-57/25](#), Kommission/Estland (Wirksamer gerichtlicher Rechtsbehelf).

denen die Auswirkungen der Charta in bestimmten Politikbereichen untersucht werden<sup>39</sup>. Die Charta-Strategie und die Jahresberichte über die Anwendung der Charta sind Teil eines umfassenderen Bestrebens auf EU-Ebene, die Grundwerte, einschließlich der Achtung der Menschenrechte, der Rechtsstaatlichkeit, der Demokratie und der Gleichheit, zu stärken. Dazu gehören auch die jährlichen Berichte über die Rechtsstaatlichkeit<sup>40</sup>, der Aktionsplan für Demokratie in Europa, das Paket zur Verteidigung der Demokratie<sup>41</sup>, Berichte über die Unionsbürgerschaft<sup>42</sup>, der Europäische Schutzschild für die Demokratie<sup>43</sup>, die Strategie für die Zivilgesellschaft<sup>44</sup> und Strategien, um den Bedürfnissen bestimmter Gruppen von Rechteinhabern Rechnung zu tragen<sup>45</sup>.

Die Kommission arbeitet bei der Erstellung der Jahresberichte über die Anwendung der Charta mit anderen Organen und Agenturen der EU, insbesondere mit der FRA, in Partnerschaft zusammen, um Informationen und Daten für die Berichte zu erheben, und führt umfassende Konsultationen mit Interessenträgern durch<sup>46</sup>. **Die Berichte über die Charta sind wertvolle Instrumente, um die Bedeutung der Grundrechte in verschiedenen Politikbereichen hervorzuheben** und gleichzeitig auf den breiten Anwendungsbereich und die Anwendbarkeit der Charta hinzuweisen. Die Berichte werden auch für die Zivilgesellschaft und die Justiz<sup>47</sup> als nützlich erachtet, da mit ihnen regelmäßig aggregierte Zusammenfassungen des einschlägigen Unionsrechts bereitgestellt werden, sie als Orientierungshilfen für Maßnahmen zur Förderung der Grundrechte dienen und sie insgesamt dazu beitragen, die bestehenden Herausforderungen zu unterstreichen<sup>48</sup>. Die Interessenträger haben jedoch gefordert, die Berichte verstärkt als Überwachungsinstrumente zu nutzen, insbesondere durch den Vorschlag, den Schwerpunkt auf den Schutz bestimmter in der Charta verankerter Rechte zu legen und Verweise auf Gerichtsentscheidungen aufzunehmen.

**Die Kommission wird Möglichkeiten zur Weiterentwicklung der Charta-Berichte prüfen**, um einen detaillierteren Überblick über die wichtigsten Entwicklungen bei der Anwendung bestimmter in der Charta verankerter Rechte im Zusammenhang mit dem ausgewählten Thema zu geben, einschließlich einschlägiger Gerichtsentscheidungen. Die

---

<sup>39</sup> Es wurden [vier Jahresberichte über die Anwendung der Charta](#) veröffentlicht, die sich mit den Grundrechten im digitalen Zeitalter, einem vitalen zivilgesellschaftlichen Raum, wirksamem Rechtsschutz und Zugang zur Justiz sowie der Finanzierung zum Schutz der Grundrechte befassen.

<sup>40</sup> [Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2025](#). Die Überwachung umfasst auch Themen wie die Unabhängigkeit der Justiz und günstige Rahmenbedingungen für den zivilgesellschaftlichen Raum, die für die Anwendung der Grundrechte von unmittelbarer Bedeutung sind.

<sup>41</sup> Unter anderem [JOIN\(2025\) 791 final](#) und [COM\(2025\) 790 final](#).

<sup>42</sup> [Berichte über die Unionsbürgerschaft](#).

<sup>43</sup> [JOIN\(2025\) 791 final](#).

<sup>44</sup> [COM\(2025\) 790 final](#).

<sup>45</sup> Wie beispielsweise die [EU-Kinderrechtsstrategie](#). Für die Strategien für eine Union der Gleichheit siehe Fußnote 107.

<sup>46</sup> Zu den für diesen Bericht konsultierten Interessenträgern siehe Kapitel 1.

<sup>47</sup> Konsultation der Zivilgesellschaft, Frage 19. 68,32 % der Befragten kennen die Berichte; Konsultation von Angehörigen der Rechtsberufe, Frage 19. 72,22 % der Befragten kennen die Berichte.

<sup>48</sup> Dem ENNHRI zufolge hat die besondere Aufmerksamkeit, die die Kommission der Erhebung von Informationen von wichtigen Interessenträgern für den Jahresbericht über die Anwendung der Charta widmet, zu einer stärkeren Anerkennung der Bedeutung und der Bedürfnisse der Interessenträger auf EU-Ebene geführt. Beitrag des ENNHRI zu den Konsultationen der NMRI, S. 5.

Kommission wird ihre Erkenntnisse mit einschlägigen Datenindikatoren untermauern, sofern solche von Eurostat und anderen entsprechenden Quellen verfügbar sind. Sie wird eine Machbarkeitsstudie durchführen, um weitere Möglichkeiten für eine verstärkte Überwachung der Einhaltung der Grundrechte im Rahmen der jährlichen thematischen Berichte über die Charta zu prüfen. Diese Aspekte werden auch im Rahmen der neuen Plattform der Zivilgesellschaft erörtert werden, die 2026 eingerichtet wird<sup>49</sup>.

Die Konsultationen zeigen, dass die **Folgemaßnahmen zu den Charta-Berichten auf nationaler Ebene** nach wie vor begrenzt sind<sup>50</sup>. Daher fordert die Kommission **die Mitgliedstaaten auf, ihre Bemühungen zur Durchführung von Folgemaßnahmen zu den Charta-Berichten zu verstärken**, insbesondere durch die Organisation von Veranstaltungen mit einschlägigen Interessenträgern, um das Thema des Jahresberichts im nationalen Kontext zu erörtern.

Die Kommission hat auch das Europäische Parlament und den Rat aufgefordert, inhaltliche Diskussionen über Folgemaßnahmen zu den Charta-Berichten zu führen. Im Jahr 2021 nahm der Rat **Schlussfolgerungen des Rates zu einer verstärkten Anwendung der Charta** an, in denen die Maßnahmen aufgeführt sind, die die Mitgliedstaaten zur Unterstützung der Umsetzung der Strategie ergreifen könnten<sup>51</sup>. Der Rat hat die Kommission jedes Jahr aufgefordert, den Mitgliedstaaten die Ergebnisse des Charta-Berichts vorzulegen, und hat Schlussfolgerungen zu dem Thema des Berichts mit weiteren Empfehlungen angenommen<sup>52</sup>.

Im Rahmen dieser Strategie forderte die Kommission das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente außerdem dazu auf, die **interparlamentarische Zusammenarbeit bei der Anwendung der Charta** auszubauen. Sie fordert das Europäische Parlament erneut auf, die nationalen Parlamente in die verstärkte Anwendung der Charta einzubeziehen, unter anderem durch die Organisation **einer interparlamentarischen Koordinierungssitzung zur Anwendung der Charta**. Die Kommission ist bereit, die Entwicklung dieser Initiative zu unterstützen.

## 2.6. Sicherstellung des Schutzes der Werte der Charta durch EU-Mittel

EU-Mittel spielen bei der Umsetzung der EU-Politik eine entscheidende Rolle. Um sicherzustellen, dass die Verwendung von EU-Mitteln mit der Charta im Einklang steht,

---

<sup>49</sup> [COM\(2025\) 790 final](#).

<sup>50</sup> 37 % der befragten Mitgliedstaaten berichten, Folgemaßnahmen organisiert zu haben; Konsultation der Mitgliedstaaten, Frage 11. Einige haben den Bericht zur Information an den zuständigen Minister (HU) oder an Ministerien und NMRI (LU, ES) weitergeleitet. In BG sind die Erkenntnisse in die Ausarbeitung künftiger justizieller Aus- und Fortbildungsmaßnahmen eingeflossen. PL und PT haben Folgeveranstaltungen organisiert. Siehe auch die Konsultation von NMRI, Gleichbehandlungsstellen und Bürgerbeauftragten, Frage 27.

<sup>51</sup> [Schlussfolgerungen des Rates zu einer verstärkten Anwendung der Grundrechtecharta in der Europäischen Union](#).

<sup>52</sup> [Schlussfolgerungen des Rates zur Stärkung der digitalen Kompetenz zum Schutz und zur Durchsetzung der Grundrechte im digitalen Zeitalter](#); [Schlussfolgerungen des Rates zur Anwendung der EU-Charta der Grundrechte: Rolle des zivilgesellschaftlichen Raums für den Schutz und die Förderung der Grundrechte in der EU](#); [Schlussfolgerungen des Rates zur Anwendung der EU-Charta der Grundrechte: Förderung von Vertrauen durch wirksamen Rechtsschutz und Zugang zur Justiz](#); [Schlussfolgerungen des Rates zur Anwendung der EU-Charta der Grundrechte: Finanzierung der Förderung, des Schutzes und der Durchsetzung der Grundrechte](#).

enthält die Dachverordnung<sup>53</sup> eine zielübergreifende „grundlegende Voraussetzung“ für die wirksame Anwendung und Umsetzung der Charta (im Folgenden „zielübergreifende grundlegende Voraussetzung“) <sup>54</sup>. Gemäß der zielübergreifenden grundlegenden Voraussetzung müssen die Mitgliedstaaten Vorkehrungen treffen, um zu gewährleisten, dass die aus den Mitteln der Dachverordnung unterstützten Programme in allen Phasen der Programmplanung und Durchführung mit der Charta vereinbar sind. Sie sind aufgefordert, zivilgesellschaftliche Organisationen, wie beispielsweise unabhängige für die Grundrechte zuständige Stellen, in diese Vorkehrungen einzubeziehen. Die Mitgliedstaaten sind außerdem verpflichtet, Vorkehrungen für die Meldung von Fällen von Nichteinhaltung der Charta und von Beschwerden in Bezug auf die Charta an die Überwachungsausschüsse zu treffen.

Die Kommission wird auch künftig überwachen, ob die zielübergreifende grundlegende Voraussetzung während des gesamten Programmplanungszeitraums weiterhin gewährleistet ist, und gegebenenfalls die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um die Einhaltung sicherzustellen<sup>55</sup>. Die Konsultationen haben jedoch gezeigt, dass mehr Informationen und Orientierungshilfen erforderlich sind, um die nationalen und regionalen Behörden, die EU-Mittel verwalteten, bei der Anwendung der Charta zu unterstützen, beispielsweise durch Orientierungshilfe in Form von Schulungsmodulen, Kapazitätsaufbau oder den Austausch bewährter Verfahren<sup>56</sup>. Im Einklang mit der in der Charta-Strategie eingegangenen Verpflichtung wurden diese Orientierungshilfen in Form **eines Handbuchs** veröffentlicht, das nationalen und regionalen Behörden und Stellen als Leitfaden dienen soll, um eine kohärente und wirksame Umsetzung der zielübergreifenden grundlegenden Voraussetzung sicherzustellen<sup>57</sup>. Die Kommission wird das Handbuch in die Amtssprachen der EU übersetzen, um sicherzustellen, dass es den nationalen Interessenträgern zugänglich ist. Die Kommission wird auch prüfen, ob im Rahmen des nächsten MFR weitere Maßnahmen erforderlich sind, beispielsweise Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau oder zum Austausch bewährter Verfahren.

**Der Vorschlag der Kommission für den nächsten MFR enthält strenge Schutzmechanismen und Anreize, damit EU-Finanzmittel im Einklang mit der Charta und der Rechtsstaatlichkeit verwendet werden<sup>58</sup>.** Die Einhaltung der Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit und der Charta ist eine Voraussetzung für die Gewährung finanzieller Unterstützung. Damit ihre nationalen und regionalen Pläne genehmigt werden, müssen die Mitgliedstaaten nachweisen, dass sie über geeignete Mechanismen verfügen, um die

---

<sup>53</sup> [Verordnung \(EU\) 2021/1060](#).

<sup>54</sup> Die zielübergreifende grundlegende Voraussetzung „Wirksame Anwendung und Umsetzung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union“ in Anhang III der Dachverordnung. Zusätzlich zur zielübergreifenden grundlegenden Voraussetzung enthält die Dachverordnung in Artikel 9 bereichsübergreifende Grundsätze, die die Achtung der Grundrechte und die Einhaltung der Charta durch die Kommission und die Mitgliedstaaten beim Einsatz der Fonds vorschreiben.

<sup>55</sup> Weitere Informationen über die Mechanismen und Verfahren zur Überwachung der Einhaltung der zielübergreifenden grundlegenden Voraussetzung sind in der Charta-Strategie, S. 9, und im [Charta-Bericht 2024](#), S. 26 bis 27 verfügbar.

<sup>56</sup> Konsultation der Mitgliedstaaten, Fragen 15 und 16.

<sup>57</sup> [Manual on Fundamental Rights in EU Funding](#).

<sup>58</sup> COM(2025) 46 final, S. 12.

Einhaltung der Rechtsstaatlichkeit und der zielübergreifenden grundlegenden Voraussetzung für die wirksame Anwendung und Umsetzung der Charta während der gesamten Ausführung der Mittel sicherzustellen.

### **3. Stärkung von zivilgesellschaftlichen Organisationen, Rechteverteidigern und Angehörigen der Rechtsberufe**

#### **3.1. Zivilgesellschaft**

In der Charta-Strategie wird der unverzichtbare Beitrag von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Menschenrechtsverteidigern hervorgehoben, um sicherzustellen, dass alle Menschen ihre Grundrechte wahrnehmen können. Die Kommission forderte **die Mitgliedstaaten** in der Strategie auf, in ihren Ländern **ein unterstützendes und sicheres Umfeld für Organisationen der Zivilgesellschaft und Menschenrechtsverteidiger zu fördern**, auch auf lokaler Ebene<sup>59</sup>.

Die Kommission stellte den **vitalen zivilgesellschaftlichen Raum** in den Mittelpunkt des **Charta-Berichts 2022**<sup>60</sup>, in dem sie die Rolle von Organisationen der Zivilgesellschaft, Menschenrechtsverteidigern, nationalen Menschenrechtsinstitutionen, Gleichbehandlungsstellen und Bürgerbeauftragten bei der Unterstützung der Anwendung der Charta erläuterte, die auf EU- und nationaler Ebene ergriffenen Maßnahmen zu ihrem Schutz, ihrer Unterstützung und ihrer Stärkung aufzeigte und diesbezügliche Herausforderungen, Lücken und verbesserungswürdige Bereiche benannte. In dem Bericht wurde eine **weitere Beschränkung des zivilgesellschaftlichen Raums in der gesamten EU** festgestellt<sup>61</sup>, denn Organisationen der Zivilgesellschaft, Menschenrechtsverteidiger und ihre Mitglieder berichteten von Drohungen und Schikanen<sup>62</sup>.

Als Folgemaßnahme zum Charta-Bericht 2022 veranstaltete die Kommission eine Reihe von Seminaren zu den Maßnahmen, die erforderlich sind, um die Zivilgesellschaft weiter zu stärken, zu schützen und zu unterstützen. Diese Seminarreihe wurde im November 2023 mit einer hochrangigen Veranstaltung abgeschlossen<sup>63</sup>. In einem Abschlussbericht<sup>64</sup> wurde empfohlen, dass sich die Mitgliedstaaten und die EU-Organe zum Schutz, zur Förderung und zur Unterstützung eines zivilgesellschaftlichen Raums in der EU verpflichten. Diese Schlussfolgerungen flossen 2023 in eine **Empfehlung der Kommission zur Förderung der Mitwirkung und der wirksamen Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft an politischen Entscheidungsprozessen**<sup>65</sup> ein. Im Einklang mit dieser Empfehlung hat die Kommission Instrumente entwickelt, um die

---

<sup>59</sup> Die Mitgliedstaaten berichten, dass sie politische Maßnahmen im Bereich der Zivilgesellschaft eingeführt haben, und verweisen auf nationale Finanzierungsmöglichkeiten und Rechtsvorschriften zum Schutz der Vereinigungs- und Meinungsfreiheit. Konsultation der Mitgliedstaaten, Frage 17.

<sup>60</sup> [COM\(2022\) 716 final](#), S. 8-15. Auch [Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2025](#), S. 35-36.

<sup>61</sup> [Zivilgesellschaft | Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, Civic space | OECD, Civicus Civic space monitor, Civic Forum](#). Auch [Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2025](#), S. 36.

<sup>62</sup> Siehe [FRA, Protecting civil society – Update 2023](#), S. 3; [COM\(2022\) 716 final](#), S. 16.

<sup>63</sup> [A thriving civic space for upholding fundamental rights in the EU: a framework for future action](#).

<sup>64</sup> [Final Report - A thriving civic space for upholding fundamental rights in the EU | Europäische Kommission](#).

<sup>65</sup> [Empfehlung \(EU\) 2023/2836 der Kommission](#).

Bürgerinnen und Bürger in ihre politischen Entscheidungsprozesse einzubeziehen, insbesondere die Europäischen Bürgerforen, die nationale und lokale Regierungen dazu anregen könnten, eigene Strategien zur Bürgerbeteiligung zu entwickeln. Im Jahr 2024 nahm die Kommission außerdem **zwei Richtlinien über Mindestanforderungen an die Arbeitsweise von Gleichbehandlungsstellen** an, um ihre Wirksamkeit zu verbessern und ihre Unabhängigkeit zu gewährleisten<sup>66</sup>.

Aufbauend auf diesen Initiativen und als Reaktion auf Forderungen der Zivilgesellschaft nahm die Kommission am 12. November 2025 die **EU-Strategie für die Zivilgesellschaft** an<sup>67</sup>. Mit der Strategie wird ein Rahmen geschaffen, um die Zusammenarbeit mit Organisationen der Zivilgesellschaft auf EU- und nationaler Ebene zu fördern, sie zu schützen und zu unterstützen sowie eine nachhaltige und transparente Finanzierung sicherzustellen. Die Kommission wird **eine Plattform für die Zivilgesellschaft** einrichten, um ihre Zusammenarbeit mit Organisationen der Zivilgesellschaft, die sich für Grundrechte und andere wertebasierte politische Maßnahmen der EU einsetzen, zu intensivieren. Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten außerdem auf, die **Zivilgesellschaft in Aktivitäten im Zusammenhang mit der Charta auf nationaler Ebene einzubeziehen**, um den Informationsaustausch und den gegenseitigen Kapazitätsaufbau sicherzustellen<sup>68</sup>.

Die Kommission hat sich ferner verpflichtet, ein günstiges Umfeld für die Zivilgesellschaft zu unterstützen, insbesondere durch **Mittel aus dem Programm „Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“**<sup>69</sup>. Zwischen 2022 und 2025 wurden mehr als 1,3 Mrd. EUR für Akteure bereitgestellt, die zur Anwendung der in Artikel 2 EUV und in der Charta verankerten Werte beitragen<sup>70</sup>.

Im Juli 2025 nahm die Kommission ihren **Vorschlag für ein neues Finanzierungsprogramm „AgoraEU“** an, mit dem die Förderung und der Schutz der Grundrechte im Rahmen des Aktionsbereichs „Demokratie, Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“ (CERV+) von 2028 bis 2034 weiter finanziert werden sollen<sup>71</sup>. Im Rahmen des neuen MFR wird die Europäische Union in Zusammenarbeit mit den

---

<sup>66</sup> [Richtlinie \(EU\) 2024/1499 des Rates](#) und [Richtlinie \(EU\) 2024/1500 des Rates](#).

<sup>67</sup> [COM\(2025\) 790 final](#).

<sup>68</sup> 70 % der konsultierten zivilgesellschaftlichen Organisationen hatten keine Kenntnis von Maßnahmen der nationalen, regionalen oder lokalen Behörden zur Stärkung der Zivilgesellschaft. Einige berichteten, dass Regierungen die Zivilgesellschaft aktiv einschüchtern. Sie sahen im Allgemeinen eine Kluft zwischen den Strategien und den konkreten Maßnahmen ihrer Mitgliedstaaten. Konsultation der Organisationen der Zivilgesellschaft, Frage 8. Die nationalen Strategien zur Stärkung des zivilgesellschaftlichen Raums, siehe [Civic Space | OECD](#).

<sup>69</sup> [Weitere Informationen zum Programm: Charta-Bericht 2024](#), S. 6-12; [SWD\(2025\) 133](#).

<sup>70</sup> [Citizens, Equality, Rights and Values Programme – Performance - Europäische Kommission](#). Weitere Informationen darüber, wie die EU-Finanzierungsprogramme zur Anwendung der Charta beigetragen haben, sind dem [Charta-Bericht 2024](#) zu entnehmen. Siehe auch die [Schlussfolgerungen des Rates vom 7. März 2025](#). Im Rahmen jährlicher CHAR-LITI-Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen wurden Mittel für den Kapazitätsaufbau und die Sensibilisierung für die Charta, die Stärkung des zivilgesellschaftlichen Raums, strategische Rechtsstreitigkeiten, die Bekämpfung von Hetze und Hasskriminalität sowie den Schutz von Hinweisgebern bereitgestellt; [EU Funding & Tenders Portal](#)). Im Rahmen des Aktionsbereichs Werte der Union des Programms „Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“ hat die Kommission europäische Netzwerke, Organisationen der Zivilgesellschaft und Denkfabriken bei der Anwendung der Charta unterstützt.

<sup>71</sup> Vorschlag für eine Verordnung zur Einrichtung des Programms „AgoraEU“ für den Zeitraum 2028-2034.

nationalen Haushalten und ergänzend zu anderen Bemühungen auf europäischer und nationaler Ebene die Zivilgesellschaft dabei unterstützen, die Anwendung der Charta voranzubringen, unter anderem durch die vorgeschlagenen Programme „AgoraEU“ und „Justiz“<sup>72</sup>, sobald diese angenommen sind.

Schließlich forderte die Kommission die **zivilgesellschaftlichen Netzwerke** auf<sup>73</sup>, **ihre Bemühungen zum Kapazitätsaufbau zu verstärken, indem sie bei den Schulungen zur Charta und dem Austausch bewährter Verfahren zusammenarbeiten** und dabei auf die von der Kommission und der FRA entwickelten Unterstützungsmaßnahmen und Instrumente zurückgreifen<sup>74</sup>. Sie stellte fest, dass zivilgesellschaftliche Organisationen, Menschenrechtsverteidiger und NMRI, Gleichstellungsstellen und Bürgerbeauftragte sich gut eignen, um Informationen auszutauschen und Menschen zu helfen, Zugang zu Rechtsschutz zu erhalten, wenn ihre Grundrechte verletzt werden<sup>75</sup>. Insbesondere ein **wirksamer Rechtsschutz und strategische Rechtsstreitigkeiten können zur wirksamen Durchsetzung von Grundrechten beitragen**. Die Kommission hat mehrere Projekte finanziert, um die Fähigkeit der Zivilgesellschaft zur Durchführung strategischer Rechtsstreitigkeiten auf der Grundlage der Charta zu stärken<sup>76</sup>.

Um die Umsetzung der oben genannten Verpflichtungen weiter zu stärken, **fordert die Kommission Organisationen der Zivilgesellschaft, Menschenrechtsverteidiger, NMRI, Gleichbehandlungsstellen und Bürgerbeauftragte auf, ihre Bemühungen zur Zusammenarbeit und zum Austausch bewährter Verfahren im Zusammenhang mit der Charta zu verstärken**. Darüber hinaus werden diese Interessenträger sowie Angehörige der Rechtsberufe und Begünstigte von EU-Mitteln aufgefordert, **Rechtsprechung und andere bewährte Vorgehensweisen im Zusammenhang mit der Charta an die FRA zu übermitteln**<sup>77</sup>, um die Aktualisierung der Charterpedia-Datenbank zu unterstützen.

### 3.2. Die Rolle der nationalen Menschenrechtsinstitutionen

Im Rahmen des zweiten Bereichs der Charta-Strategie wird die **Bedeutung starker und unabhängiger NMRI** hervorgehoben. Mit ihrem umfassenden Mandat, das alle Grundrechte abdeckt, spielen NMRI eine besondere Rolle, wenn es darum geht, die Wahrung der Grundrechte durch staatliche Akteure sicherzustellen und Verbindungen zwischen

---

<sup>72</sup> Vorschlag für eine Verordnung zur Einrichtung des Programms „Justiz“ für den Zeitraum 2028-2034.

<sup>73</sup> Unter Bezugnahme auf Netzwerke wie das ENNHRI, das Europäische Netzwerk für Gleichbehandlungsstellen (Equinet) und das Europäische Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten sowie auf Netzwerke, die sich mit den Bedürfnissen bestimmter Gruppen befassen.

<sup>74</sup> Siehe Konsultation des ENNHRI, des Europäischen Netzwerks für Gleichbehandlungsstellen (Equinet) und des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten und ihrer Mitglieder (für Grundrechte zuständige Stellen), Frage 10.

<sup>75</sup> Nur 30 % der für Grundrechte zuständigen Stellen berichten, die Charta zu nutzen, um Informationen über verfügbare Rechtsbehelfe oder Opferhilfe bereitzustellen, und 30 % berichten, bei (strategischen) Rechtsstreitigkeiten auf die Charta zurückzugreifen; Konsultation der für Grundrechte zuständigen Stellen, Frage 3d.

<sup>76</sup> Zwischen 2022 und 2024 wurden 15 Mio. EUR bereitgestellt, um 35 Projekte zur Charta und zu strategischen Rechtsstreitigkeiten im Rahmen des Programms „Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“ zu finanzieren.

<sup>77</sup> Über [Charter@fra.europa.eu](mailto:Charter@fra.europa.eu).

Regierungen und der Zivilgesellschaft herzustellen<sup>78</sup>. Im Rahmen der Charta-Strategie hat die Kommission daher diejenigen Mitgliedstaaten, die noch keine unabhängige NMRI eingerichtet haben, aufgefordert, dies zu tun. Sie hat auch die anderen Mitgliedstaaten aufgefordert, sicherzustellen, dass die NMRI die Instrumente und Mittel zur Erfüllung der Pariser Grundsätze der Vereinten Nationen<sup>79</sup> erhalten und in ihrem Mandat auf die Charta verweisen. Sie hat die Rolle des ENNHRI bei der Unterstützung der Mitgliedstaaten zur Kenntnis genommen, die Akkreditierung ihrer NMRI mit dem Status A zu erreichen und aufrechtzuerhalten<sup>80</sup>, insbesondere durch die Koordinierung des Kapazitätsaufbaus und den Austausch von Verfahren im Zusammenhang mit der Charta.

Nach der Annahme der Charta-Strategie wurden **fünf weitere NMRI mit Status A akkreditiert** (in Österreich, Zypern, Estland, Slowenien und Schweden)<sup>81</sup>, und in Tschechien und Rumänien wurden Fortschritte bei der Einrichtung einer akkreditierten NMRI erzielt<sup>82</sup>. Das ENNHRI unterstützt die genannten Institutionen durch technische Beratung und Konsultation, um ihre Akkreditierung zu erreichen und zu verbessern. Die Kommission überwacht die Lage von Bürgerbeauftragten, NMRI, Gleichstellungsstellen und anderen unabhängigen Behörden in ihren Berichten über die Rechtsstaatlichkeit im Rahmen des Pfeilers „Sonstige institutionelle Aspekte in Zusammenhang mit dem System von Kontrolle und Gegenkontrolle“.

Nach der Annahme der Charta-Strategie haben sich das **NNHRI und die NMRI zunehmend an der Unterstützung der Anwendung der Charta beteiligt**<sup>83</sup>. Das ENNHRI organisiert den Kapazitätsaufbau für die Charta und trägt zusammen mit seinen Mitgliedern zur Ausarbeitung von Rechtsvorschriften und politischen Maßnahmen bei, die die Grundrechte und die Grundwerte berühren<sup>84</sup>.

Zur Unterstützung ihrer Bemühungen **wird die Kommission prüfen, ob zusätzliche Leitlinien hinsichtlich der Rolle der NMRI im Rahmen des Unionsrechts**, auch bei der Anwendung der Charta, **erforderlich sind** und wie die Mitgliedstaaten sie unterstützen könnten. Die Kommission wird die NMRI weiterhin bei der Anwendung der Charta unterstützen, unter anderem durch Mittel aus dem Programm „Bürgerinnen und Bürger,

---

<sup>78</sup> COM(2024) 800 final, S. 32.

<sup>79</sup> Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles) | OHCHR, CM/Rec(2021)1.

<sup>80</sup> Nationale Menschenrechtsinstitutionen, die den Pariser Grundsätzen der Vereinten Nationen in vollem Umfang entsprechen, werden mit dem Status A akkreditiert.

<sup>81</sup> Membership – GANHRI, Our Members – ENNHRI.

<sup>82</sup> Konsultationsbeitrag des ENNHRI, S. 9 und 10.

<sup>83</sup> Die NMRI berichten, dass die Charta einen Mehrwert bietet, indem sie rechtliche Argumente und die Interessenvertretung stärkt und die Auslegung von EU-Rechtsnormen unterstützt. Die Befragten geben an, die Charta bei der Berichterstattung (70 %), bei Schulungen (61 %), bei der Sensibilisierung für die Grundrechte (83 %), bei der Bearbeitung von Beschwerden (61 %), bei der Beratung staatlicher Akteure zu neuen politischen Maßnahmen (52 %) und Gesetzesentwürfen (57 %), bei der Bereitstellung von Informationen über Rechtsbehelfe oder Opferhilfe (49 %), bei Kampagnen (48 %) und bei Rechtsstreitigkeiten oder strategischen Rechtsstreitigkeiten (30 %) zu nutzen. Konsultation der für Grundrechte zuständigen Stellen, Fragen 3, 4 und 5.

<sup>84</sup> Konsultationsbeitrag des ENNHRI; Action plan on strengthening the application of the Charter of Fundamental Rights in the European Union (2021-2024); Activities of National Human Rights Institutions in the implementation of the EU Charter of Fundamental Rights.

Gleichstellung, Rechte und Werte“ 2021-2027 und das vorgeschlagene Programm „AgoraEU“, sobald dieses angenommen ist.

Ferner fordert die Kommission NMRI, Gleichbehandlungsstellen und Bürgerbeauftragte auf, die Anwendung der Charta durch gezielte Tätigkeiten in ihren Mitgliedstaaten weiterhin zu unterstützen, unter anderem durch die **Bereitstellung von Informationen und Beratung für Einzelpersonen zu Grundrechten und Rechtsbehelfen im Falle von Grundrechtsverletzungen.**

Es sind weitere Anstrengungen erforderlich, um sicherzustellen, dass die NMRI die Anwendung der Charta in allen Mitgliedstaaten unterstützen können<sup>85</sup>. Die Kommission **fordert die Mitgliedstaaten daher auf, NMRI in Konsultationsprozesse einzubeziehen**, damit diese bei der Ausarbeitung von Rechtsvorschriften und politischen Strategien in Bereichen, in denen die Charta Anwendung findet, einen wertvollen Beitrag zur Bewertung der Auswirkungen auf die Grundrechte leisten können. Sie **fordert die Mitgliedstaaten ferner auf, Initiativen zur Sensibilisierung und zum Kapazitätsaufbau für die Charta auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene zu entwickeln**, indem sie auf das gemeinsame Wissen von NMRI, Menschenrechtsverteidigern, der Zivilgesellschaft, lokalen und regionalen Behörden und der Regierung zurückgreifen.

### 3.3. Angehörige der Rechtsberufe

Richter und andere Angehörige der Rechtsberufe haben bei der Sicherstellung der Anwendung der Grundrechte eine besondere Funktion. In der Charta-Strategie hat sich die Kommission verpflichtet, im Rahmen des **Programms „Justiz“** Aus- und Fortbildungsmöglichkeiten für Richter und andere Angehörige der Rechtsberufe zu finanzieren<sup>86</sup>. In der **Strategie für die justizielle Aus- und Fortbildung 2021-2024** hat die Kommission festgelegt, dass Angehörige der Rechtsberufe spezielle Schulungen zur Charta, ihrem Anwendungsbereich und zu bestimmten Grundrechten sowie zu ihrem Verhältnis zum nationalen Recht und zur Europäischen Menschenrechtskonvention erhalten sollten<sup>87</sup>.

---

<sup>85</sup> Zu den Herausforderungen, die bei der bedeutsamen Mitwirkung an der Ausarbeitung von Rechtsvorschriften mit Auswirkungen auf die Grundrechte festgestellt wurden, nennen die Befragten den mangelnden Zugang zu öffentlichen Dokumenten oder Informationen (9 %), das mangelnde Interesse der Behörden an einer Zusammenarbeit mit diesen Stellen (22 %), das Fehlen strukturierter Koordinierungskanäle (30 %), das begrenzte Wissen über die Bedeutung der Charta (35 %) sowie die allgemeine Arbeitsbelastung und die Prioritäten (43 %); Konsultation der für Grundrechte zuständigen Stellen, Frage 20; [Konsultationsbeitrag des ENNHRI](#), S. 3.

<sup>86</sup> Die Finanzierung bestand aus maßnahmenbezogenen Finanzhilfen (in Höhe von rund 4 Mio. EUR pro Jahr), einem Beitrag zu den Betriebskosten für das EJTN in Höhe von rund 11,2 Mio. EUR pro Jahr und Mitteln für Auftragsvergabe (weniger als 1 Mio. EUR pro Jahr). Etwa 36 % des Programmbudgets, d. h. etwa 15 bis 16 Mio. EUR jährlich, sind für die justizielle Aus- und Fortbildung vorgesehen. Die Kommission unterstützt auch die Tätigkeiten der ERA, die Richter und Rechtsanwälte für die Anwendung der Charta sensibilisiert. Die Rolle der Charta wird in den Aus- und Fortbildungskursen der ERA überprüft, auch jährlich im Zeitraum von 2021 bis 2025. Weitere Informationen sind verfügbar in [COM\(2024\) 456](#), S. 12.

<sup>87</sup> [COM\(2020\) 713 final](#), S. 2.

Die Charta wird zunehmend von nationalen Gerichten herangezogen<sup>88</sup>. **Die Zahl der Vorabentscheidungsersuchen, die sich auf die Charta beziehen**, ist seit 2020 jährlich gestiegen und belief sich 2024 auf 128 Ersuchen<sup>89</sup>. Aus den Konsultationen der Angehörigen der Rechtsberufe, die zur Unterstützung dieser Überprüfung durchgeführt wurden, geht hervor, dass **die Charta als zusätzliche Rechtsnorm mit Mehrwert** zu den verfassungsrechtlichen Bestimmungen und den internationalen Menschenrechtsverpflichtungen **angesehen wird**, insbesondere in Migrations- und Asylfällen und bei der Anwendung der EU-Rechtsvorschriften über den Europäischen Haftbefehl, den Datenschutz, den Schutz des Kindes und die Besteuerung. Die befragten Angehörigen der Rechtsberufe verweisen auch auf die Anwendung der in der Charta verankerten Verfahrensrechte (Artikel 47 bis 50)<sup>90</sup>. Die Angehörigen der Rechtsberufe berichten jedoch von gewissen Schwierigkeiten, die sie bei der Feststellung der Anwendbarkeit der Charta haben<sup>91</sup>.

**Die justizielle Aus- und Fortbildung zur Charta** muss erst noch eine größere Zahl von Angehörigen der Rechtsberufe erreichen<sup>92</sup>. Die am häufigsten genannten Gründe für die Nichtteilnahme an solchen Aus- und Fortbildungen sind fehlende Kenntnis davon<sup>93</sup> oder unzureichende Aus- und Fortbildungsmöglichkeiten auf nationaler und EU-Ebene<sup>94</sup>. **Die Kommission wird die justizielle Aus- und Fortbildung zur Charta weiterhin unterstützen**, auch durch das im Rahmen des neuen MFR vorgeschlagene Programm „Justiz“, sobald dieses angenommen ist<sup>95</sup>. Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten ferner auf, dafür zu sorgen, dass die **justizielle Erstausbildung und Weiterbildung zur Charta in ihrer Landessprache** erfolgt.

Im Rahmen der Charta-Strategie hat sich die Kommission ferner verpflichtet, die Entwicklung eines E-Learning-Tools für Richter zu unterstützen. Im Dezember 2025 wird sie die „**E-Module zum Unionsrecht**“ veröffentlichen, kurze Online-Schulungskurse, in denen die Grundzüge des Unionsrechts zu über 40 Themen, einschließlich der Charta, zusammengefasst werden<sup>96</sup>. Anfang 2026 wird die Kommission außerdem **53 kostenlose Online-Lernkurse**

---

<sup>88</sup> FRA, 2024 [Fundamental Rights Report](#), S. 122; [Fundamental Rights Report](#) 2023, S. 45 und [Fundamental Rights Report](#) 2022, S. 37.

<sup>89</sup> FRA, 2025 [Fundamental Rights Report](#), S. 94.

<sup>90</sup> Konsultation von Angehörigen der Rechtsberufe, Frage 16.

<sup>91</sup> Die Schwierigkeiten, die von den Rechtspraktikern angeführt wurden, die angaben, die Charta nur selten (23 %) oder nie (20 %) anzuwenden, beziehen sich auf die Feststellung der Anwendbarkeit der Charta auf einen konkreten Fall (7,5 %), die fehlende Zeit für die Überprüfung der Anwendbarkeit (8,5 %) und den fehlenden Mehrwert im Vergleich zur EMRK (3 %); Konsultation von Angehörigen der Rechtsberufe, Fragen 15 und 17. 73,4 % der Befragten haben diese Fragen nicht beantwortet, was die Aussagekraft der Ergebnisse beeinträchtigt.

<sup>92</sup> 29 % der befragten Angehörigen der Rechtsberufe berichten, an einer Präsenzschulung zur Charta und 21 % an einer Online-Schulung teilgenommen zu haben; Konsultation von Angehörigen der Rechtsberufe, Fragen 4 und 6.

<sup>93</sup> 54 %; Konsultation von Angehörigen der Rechtsberufe, Frage 6b.

<sup>94</sup> Jeweils 57 % auf nationaler Ebene und 34 % auf EU-Ebene; Konsultation von Angehörigen der Rechtsberufe, Frage 10. Von den befragten Aus- und Fortbildungseinrichtungen halten 61 % die Aus- und Fortbildungsmöglichkeiten auf nationaler Ebene und 89 % auf EU-Ebene für ausreichend.

<sup>95</sup> [COM\(2025\) 463 final](#); [COM\(2025\) 801 final](#).

<sup>96</sup> Siehe auch „[Training videos for the judiciary and lawyers on the mission, jurisdiction and procedures of the Court of Justice of the European Union](#)“.

**zur Charta** herausgeben, in denen alle wesentlichen Artikel und die allgemeinen Bestimmungen der Charta in 30-minütigen Lerneinheiten vorgestellt werden. In einem ergänzenden schriftlichen Handbuch wird die einschlägige Rechtsprechung zu den einzelnen Artikeln zusammengefasst. Die Kurse richten sich an Beamte der Mitgliedstaaten und der EU. Alle oben genannten Schulungen werden auf der Europäischen Plattform für Berufsbildung des Europäischen Justizportals öffentlich zugänglich sein.

Um sicherzustellen, dass Informationen über die Charta verfügbar sind, hat die Kommission Netzwerke von Richtern und anderen **Angehörigen der Rechtsberufe aufgefordert, bei Schulungen und dem Austausch bewährter Verfahren zur Anwendung der Charta zusammenzuarbeiten** und dabei von den Unterstützungsangeboten und Instrumenten der Kommission, des Europäischen Netzes für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten (EJTN) und der FRA Gebrauch zu machen. Der Bekanntheitsgrad und die Verwendung dieser Materialien sind jedoch nach wie vor gering<sup>97</sup>. Dies zeigt, dass weiterhin Bedarf an praktischen Leitlinien und Informationen zur Rechtsprechung im Hinblick auf die Charta besteht, beispielsweise in Form von Datenbanken und Informationsblättern, sowie am Austausch bewährter Verfahren zur Anwendung der Charta und an der Übersetzung wichtiger Materialien in die Landessprachen<sup>98</sup>. Die Kommission **wird daher** in Zusammenarbeit mit der FRA **weiterhin die Angehörigen der Rechtsberufe auf die bestehenden Online-Schulungsressourcen** zur Charta **aufmerksam machen** und fordert die Einrichtungen der justiziellen Aus- und Fortbildung auf, diese Ressourcen für ihr Aus- und Fortbildungsangebot zu nutzen. Sie fordert **die Mitgliedstaaten ferner auf, Informationen über bestehende Aus- und Fortbildungsmöglichkeiten zur Charta und über Online-Tools an die Angehörigen der Rechtsberufe weiterzugeben** und gleichzeitig die gebührende Achtung der Unabhängigkeit der Justiz zu gewährleisten. Die Kommission wird außerdem die Zugänglichkeit ihrer neuen Online-Kurse zur Charta verbessern und weiterhin auf ihrer Website Informationen über die Charta und ihre Anwendung bereitstellen.

Die Kommission hat festgestellt, dass **die Digitalisierung der Justiz** das Potenzial hat, die Kapazität der Gerichte für die wirksame Behandlung von Fragen der Grundrechte zu verbessern<sup>99</sup>, und unterstützt deshalb die Digitalisierungsbemühungen der Mitgliedstaaten. Gleichzeitig muss die Digitalisierung der Justiz so erfolgen, dass die Achtung der Grundrechte gewährleistet ist, auch indem sichergestellt wird, dass den Parteien, die dies zur wirksamen Ausübung ihrer Grundrechte benötigen, die persönliche Teilnahme an Gerichtsverhandlungen ermöglicht wird<sup>100</sup>.

#### **4. Förderung der Nutzung der Charta als Richtschnur für die EU-Organe**

---

<sup>97</sup> Angehörige der Rechtsberufe berichten, das Tutorial zur Charta auf dem E-Justiz-Portal der Kommission (16 % der Befragten), die Charterpedia (7,5 %), die Handbücher der FRA zur Charta (13,8 %) und die Handbücher der FRA und des Europarates zur Charta und zur EMRK (19,15 %) genutzt zu haben. 59 % der Befragten haben keines der verfügbaren Schulungsinstrumente genutzt; Konsultation von Angehörigen der Rechtsberufe, Frage 7.

<sup>98</sup> Konsultation von Angehörigen der Rechtsberufe, Frage 11.

<sup>99</sup> [COM\(2025\) 801 final](#); [COM\(2025\) 802 final](#) S. 2.

<sup>100</sup> [COM\(2023\) 786 final](#), Wirksamer Rechtsschutz und Zugang zur Justiz, S. 6.

In der Charta-Strategie betont die Kommission, dass die Einhaltung der Charta ein Schlüsselement für die Tragfähigkeit der EU-Gesetzgebung ist. Sie hat sich verpflichtet, die **Einhaltung der Charta bei wichtigen Initiativen**, die erhebliche Auswirkungen auf die Grundrechte haben könnten, bereits in der Vorbereitungsphase und während des gesamten Entscheidungsprozesses **zu prüfen**<sup>101</sup>.

Um die Bediensteten der EU bei der Prüfung der Auswirkungen auf die Grundrechte besser zu unterstützen, hat die Kommission **die Leitlinien für ihre Bediensteten zur Anwendung der Charta in Folgenabschätzungen** aktualisiert<sup>102</sup> und wird sie, wie in der Strategie zugesagt, als Informationsquelle für politische Entscheidungsträger auf nationaler und lokaler Ebene verbreiten. Zusätzlich zu den regelmäßigen Schulungen für eine bessere Rechtsetzung hat die Kommission **einen speziellen Schulungskurs zum Thema „Die EU-Charta der Grundrechte in Folgenabschätzungen“** ausgearbeitet, um die Bediensteten der EU zum Thema Charta zu schulen und ihnen bei der Bewertung der Auswirkungen von Legislativvorschlägen auf die Grundrechte im Einklang mit den Vorschriften für eine bessere Rechtsetzung eine Orientierungshilfe zur Verfügung zu stellen<sup>103</sup>. Die FRA hat den EU-Organen und den Mitgliedstaaten auch Beratung bei der Bewertung der Auswirkungen von Gesetzesentwürfen und politischen Maßnahmen auf die Grundrechte angeboten. Die **Online-Kurse** der Kommission **zur Charta** beinhalten Empfehlungen für die Bediensteten der EU, wie die Einhaltung der Grundrechte bei der Ausarbeitung von Gesetzesinitiativen sichergestellt werden kann.

Die Kommission stützt sich bei der Ausarbeitung ihrer Initiativen auf **Beiträge von Interessenträgern**, auch im Hinblick auf die **durchgängige Berücksichtigung der Charta in ihren politischen Maßnahmen und Vorschlägen**<sup>104</sup>. Die Zivilgesellschaft ist auch durch eine Reihe dezentraler Formen des strukturierten Dialogs und der Konsultation eingebunden und nimmt an zahlreichen Expertengruppen der Kommission teil. Mit der neuen EU-Strategie für die Zivilgesellschaft wird ein gemeinsamer Rahmen geschaffen, um die Zusammenarbeit der Kommission mit den Organisationen der Zivilgesellschaft zu lenken und zu stärken.

Die **Task-Force für Gleichheitspolitik**<sup>105</sup> der Kommission setzt sich dafür ein, dass Gleichstellungsaspekte bei allen Initiativen durchgängig berücksichtigt werden. Die Task-Force hat Verfahren entwickelt, die den Bediensteten der Kommission als Orientierungshilfe dienen sollen, um sicherzustellen, dass mit den politischen Maßnahmen, Rechtsvorschriften und Finanzierungsprogrammen der EU die Gleichstellung von Frauen und Männern gefördert

---

<sup>101</sup> Diese Verpflichtungen gehen auf kontinuierliche Bemühungen zurück, die Bediensteten der EU über die Einhaltung der Anforderungen im Bereich der Grundrechte zu informieren, siehe [KOM\(2010\) 573 endgültig](#).

<sup>102</sup> C(2025) 8354. Die Leitlinien ergänzen das [Instrument Nr. 29 des Instrumentariums für eine bessere Rechtsetzung](#) zum Thema „Grundrechte, einschließlich der Förderung der Gleichstellung“. Entsprechend dem Instrument Nr. 29 müssen alle Rechtsakte und Initiativen der Kommission mit der Charta in Einklang stehen.

<sup>103</sup> Der Kurs findet viermal jährlich online statt. In den Jahren 2023 und 2024 wurden etwa 170 EU-Bedienstete in acht Schulungskursen geschult. Die vier Schulungskurse des Jahres 2025 sind derzeit noch im Gang.

<sup>104</sup> Unter anderem über das Portal [Ihre Meinung zählt – Öffentliche Konsultationen und Rückmeldungen](#) sowie gezielte Konsultationen. Das Portal wurde zu einer zentralen Anlaufstelle für öffentliche Konsultationen, die Europäische Bürgerinitiative und zu einer interaktiven Debattenplattform umgestaltet.

<sup>105</sup> Sie setzt sich aus Vertretern der Dienststellen der Kommission und des Europäischen Auswärtigen Dienstes zusammen und wird von einem Sekretariat unterstützt.

und Diskriminierung bekämpft wird. Sie hat auch Schulungen für Bedienstete zur durchgängigen Berücksichtigung der Gleichstellung bereitgestellt<sup>106</sup>. Darüber hinaus tragen die **Strategien für eine Union der Gleichheit** dazu bei, Gleichstellung und Nichtdiskriminierung in politische Maßnahmen umzusetzen<sup>107</sup>.

**Die Menschenrechtsübereinkommen, denen die EU als Vertragspartei beigetreten ist**<sup>108</sup>, dienen den Organen der EU darüber hinaus als Richtschnur für die Anwendung der Charta, da die EU verpflichtet ist, deren Standards bei ihrer Rechtsetzung einzuhalten. Der EU-Beitritt stärkt somit die Umsetzung der Charta in den von diesen Übereinkommen abgedeckten Politikbereichen<sup>109</sup>. Auch der Prozess des Beitritts der **EU zur Europäischen Menschenrechtskonvention** wurde fortgesetzt<sup>110</sup>, um sicherzustellen, dass die Grundrechte in der EU einer zusätzlichen externen Kontrolle unterliegen.

Damit die Charta im gesamten Gesetzgebungsverfahren der EU durchgängig berücksichtigt wird, **hat die Kommission auch das Europäische Parlament und den Rat aufgefordert, die ihnen zur Verfügung stehenden Instrumente**<sup>111</sup> **zur Sicherstellung einer wirksamen Anwendung der Charta zu nutzen**. Die Ratsvorsitze haben Schulungen zur Anwendung der Charta für das Personal des Rates und die Delegationen der Mitgliedstaaten organisiert. Im Jahr 2024 lag der Schwerpunkt der Schulung auf der Rolle der einzelnen Organe bei der Bewertung der Auswirkungen auf die Grundrechte bei der Durchführung von

---

<sup>106</sup> Bis November 2024 hatte die Task-Force 23 Schulungen für Bedienstete der Kommission organisiert und zu verstärkten Sensibilisierungsmaßnahmen beigetragen.

<sup>107</sup> [Gleichstellung und Inklusion:zentrale Maßnahmen – Europäische Kommission](#). Im Oktober 2025 hat die Kommission die [Strategie für die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen 2026-2030](#) angenommen. Die Strategie baut auf der vorherigen Strategie auf, um gemeinsame Ziele festzulegen, Orientierungshilfen bereitzustellen und die Koordinierung zu stärken. Der im März 2025 angenommene [Fahrplan für Frauenrechte](#) enthält Verpflichtungen zur Gleichstellung von Frauen und Männern im Einklang mit Artikel 23 der Charta. Die Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter 2026-2030 wird auf diesem Fahrplan aufbauen und Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung vorstellen. Dem [EU-Aktionsplan gegen Rassismus 2020-2025](#) wird die neue [EU-Strategie gegen Rassismus 2026-2030](#) folgen. Im Aktionsplan wird bestätigt, dass Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung, Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und anderen Arten der Intoleranz auf einem festgelegten EU-Rechtsrahmen beruhen, einschließlich der Gleichheit und Nichtdiskriminierung gemäß den Artikeln 20 und 21 der Charta. Dies wird auch im [strategischen Rahmen der EU zur Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe der Roma für den Zeitraum 2020-2030](#) in Bezug auf Maßnahmen zur Bekämpfung von Antiziganismus und der Diskriminierung der Roma hervorgehoben. In dem 2024 veröffentlichten Halbzeitbericht über die Umsetzung der Charta wird die Einhaltung der Charta als horizontaler Grundsatz hervorgehoben. Siehe auch [Strategie der EU zur Bekämpfung von Antisemitismus und zur Förderung jüdischen Lebens \(2021-2030\)](#).

<sup>108</sup> Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt ([Beitritt der EU zum Übereinkommen von Istanbul | EUR-Lex](#)). Das Übereinkommen von Istanbul ist nach dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen ([Beschluss – 2010/48 – DE – EUR-Lex](#)) (CRPD) das zweite internationale Menschenrechtsübereinkommen, dem die EU beigetreten ist.

<sup>109</sup> Dies gilt insbesondere für Artikel 21 über die Nichtdiskriminierung, Artikel 23 über die Gleichheit von Frauen und Männern und Artikel 26 über die Integration von Menschen mit Behinderungen. Die [Strategie für die Rechte von Menschen mit Behinderungen](#) umfasst Maßnahmen zur Umsetzung dieses Übereinkommens in der EU im Einklang mit den Grundrechten von Menschen mit Behinderungen.

<sup>110</sup> Gutachtenantrag nach Artikel 218 Absatz 11 AEUV vom 21. November 2025.

<sup>111</sup> Beispielsweise die Leitlinien des Rates zur Überprüfung der Einhaltung der Grundrechte, Dok. 5377/15 vom 20. Januar 2015, oder Artikel 40 der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments und die interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung (ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 12).

Folgenabschätzungen. Zur weiteren Optimierung dieser Arbeit **fordert die Kommission das Europäische Parlament und den Rat auf, einen Austausch bewährter Verfahren zu organisieren**, um sicherzustellen, dass die Charta während des gesamten Gesetzgebungszyklus eingehalten wird. Sie **fordert den Rat auf, den Bekanntheitsgrad ihrer Leitlinien zur Einhaltung der Grundrechte** in den Arbeitsgruppen des Rates **weiter zu erhöhen**.

Im Einklang mit der Charta-Strategie hat die Kommission weiterhin dafür Sorge getragen, dass die **internen und externen Maßnahmen der EU zur Förderung und zum Schutz der Grundrechte kohärent sind** und sich gegenseitig verstärken. Im Jahr 2020 hat sie den EU-Aktionsplan für Menschenrechte und Demokratie für den Zeitraum 2020-2024<sup>112</sup> angenommen. Der Plan dient als Richtschnur für die bilaterale und multilaterale Arbeit der EU im Bereich der Menschenrechte und steht im Einklang mit der Charta<sup>113</sup>.

Auf multilateraler Ebene arbeitet die EU mit dem Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen, dem Dritten Ausschuss und der Generalversammlung zusammen und unterstützt das Mandat und die Unabhängigkeit des Hohen Kommissars für Menschenrechte. Seit 2020 hat die EU über 60 Menschenrechtsdialoge und Konsultationen mit Dritten durchgeführt<sup>114</sup>.

Im Einklang mit ihrer Verpflichtung, **der Anwendung der Charta bei der Ausarbeitung und Aushandlung von Handels- und Investitionsabkommen Rechnung zu tragen**, hat die EU die Einhaltung der internationalen Normen im Bereich der Menschenrechte durch Nicht-EU-Länder weiterhin überwacht<sup>115</sup>. Die EU setzt ihre Handelspolitik um, einschließlich der in ihren Handelsabkommen enthaltenen Kapitel über Handel, und orientiert sich dabei an der Mitteilung aus dem Jahr 2022 „Die Macht von Handelspartnerschaften: gemeinsam für ein grünes und gerechtes Wirtschaftswachstum“<sup>116</sup> und der Mitteilung von 2022 „Menschenwürdige Arbeit weltweit“<sup>117</sup>. Die Kommission hat die Prüfung von Beschwerden

---

<sup>112</sup> Die EU berichtet in ihren Jahresberichten über Menschenrechte und Demokratie in der Welt über die Umsetzung des [Aktionsplans](#). Siehe beispielsweise [2024 Annual Report on Human Rights and Democracy in the World](#). Sie verwendet alle ihr zur Verfügung stehenden Instrumente, um den Plan umzusetzen, darunter die EU-Menschenrechtsleitlinien, Schlussfolgerungen des Rates, Demarchen, strategische Kommunikation und Menschenrechtsdialoge.

<sup>113</sup> Im Jahr 2023 kam eine Halbzeitüberprüfung zu dem Schluss, dass der Aktionsplan als Richtschnur für die externen Maßnahmen im Bereich Menschenrechte und Demokratie wirksam war. Infolgedessen wurde der Aktionsplan im Jahr 2024 bis Dezember 2027 verlängert. [The EU extends its Action Plan on Human Rights and Democracy until 2027](#).

<sup>114</sup> Die Kommission wurde unterstützt von der FRA, die Beispiele dafür anführte, wie die EU die Charta schützt.

<sup>115</sup> [Generalised Scheme of Preferences](#). Die Arbeiten werden im Rahmen der Sonderregelung für nachhaltige Entwicklung und verantwortungsvolle Staatsführung (APS+) und durch ein Engagement im Rahmen der „Alles außer Waffen“-Regelung durchgeführt. Darauf hinaus gehört die Achtung, die Förderung und Umsetzung der Grundsätze der Internationalen Arbeitsorganisation zu den grundlegenden Rechten bei der Arbeit zu den von den Vertragsparteien von Handelsabkommen eingegangenen Verpflichtungen. Diese beziehen sich auf die Gewährleistung der Vereinigungsfreiheit und des Rechts auf Kollektivverhandlungen, die Beseitigung aller Formen von Zwangsarbeit, die Abschaffung von Kinderarbeit, die Beseitigung von Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf sowie ein sicheres und gesundes Arbeitsumfeld.

<sup>116</sup> [COM\(2022\) 409 final](#).

<sup>117</sup> [COM\(2022\) 66 final](#).

von Interessenträgern hinsichtlich der Nichteinhaltung der von den Vertragsparteien von Handelsabkommen eingegangenen Verpflichtungen durch die Partner fortgesetzt<sup>118</sup>.

Die Kommission hat auch die Unterstützung der **Erweiterungsländer bei der Angleichung an die Standards der EU für den Schutz der Grundrechte** fortgesetzt. Die Bewerberländer müssen sich schrittweise an den Bestimmungen der Charta orientieren, um bis zum Zeitpunkt des Beitritts eine vollständige Angleichung zu erreichen. Die Kommission stellt in diesem Zusammenhang Unterstützung in Form von finanzieller und technischer Hilfe bereit und überwacht die Fortschritte im Rahmen der Länderberichte des jährlichen Erweiterungspakets<sup>119</sup>.

Bewerberländer und Länder, mit denen ein Assoziierungsabkommen besteht, können einen **Beobachterstatus bei der FRA** beantragen. Das soll ihnen dabei helfen, ihre Rechtsvorschriften und politischen Maßnahmen an den Besitzstand im Bereich der Grundrechte anzupassen. Albanien, Nordmazedonien und Serbien haben derzeit Beobachterstatus, und weitere Bewerberländer haben ihr Interesse an diesem Status bekundet<sup>120</sup>.

## 5. Sensibilisierung der Bürgerinnen und Bürger für ihre Rechte im Rahmen der Charta

Der letzte Bereich der Charta-Strategie betrifft die Sensibilisierung der Öffentlichkeit. Aus einer **Eurobarometer-Umfrage zum Bekanntheitsgrad der Charta**, die im Frühjahr 2025 durchgeführt wurde<sup>121</sup>, geht hervor, dass 49 % der Befragten von der Charta gehört haben<sup>122</sup>, was einen leichten Anstieg seit 2019 bedeutet. Allerdings fühlten sich nur 12 % der Befragten gut über ihre Rechte aus der Charta informiert, was darauf hindeutet, dass weitere Maßnahmen zur Erhöhung des Bekanntheitsgrads erforderlich sind. Die Befragten möchten mehr darüber erfahren, an wen sie sich im Falle einer Verletzung ihrer Rechte wenden können (64 %)<sup>123</sup>, welchen Inhalt die Charta hat (62 %) und wann sie Anwendung findet (62 %)<sup>124</sup>.

---

<sup>118</sup> [Zentrale Anlaufstelle | Access2Markets](#).

<sup>119</sup> Die Kommission erwartet von den Partnern der Erweiterungspolitik, dass sie Institutionen und Rahmenbedingungen schaffen, die denjenigen entsprechen, die für die Mitgliedstaaten erforderlich sind. Sie bewertet den Sachstand und die erzielten Fortschritte.

<sup>120</sup> Die Teilnahme als Beobachter bei der FRA ist beispielsweise von Vorteil, wenn es darum geht, die Datenerhebung, Schulungen und den Kapazitätsaufbau zu verbessern.

<sup>121</sup> Eurobarometer-Sonderumfrage 563; die Umfrage beruht auf Befragungen von 26 319 Personen in der gesamten EU.

<sup>122</sup> Im Vergleich zur Umfrage von 2019 (Eurobarometer-Sonderumfrage 487b) hat die Kenntnis über die Charta in 24 von 27 Mitgliedstaaten zugenommen. Malta (+24 Prozentpunkte), Zypern (+17 Prozentpunkte) und Ungarn (+15 Prozentpunkte) verzeichneten den größten Wissenszuwachs. In Österreich (-4 Prozentpunkte) und Rumänien (-3 Prozentpunkte) gingen die Zahlen zurück, während sie in Griechenland unverändert blieben. Dies entspricht einem Anstieg um 6 Prozentpunkte im Vergleich zu 2019 und um 10 Prozentpunkte im Vergleich zu den frühesten verfügbaren Daten aus dem Jahr 2012.

<sup>123</sup> Ein Anstieg um 3 Prozentpunkte gegenüber der Umfrage von 2019.

<sup>124</sup> Ein Anstieg um 1 Prozentpunkt gegenüber der Umfrage von 2019. Nur 11 % der Befragten konnten sagen, wann die Charta gilt, d. h. wann die EU-Organe handeln und wann die Mitgliedstaaten Unionsrecht umsetzen. Dies stellt dennoch eine Verbesserung gegenüber den 7 % in der Umfrage von 2019 dar. Eurobarometer-Sonderumfrage 563, S. 18 und 35; Eurobarometer-Sonderumfrage 487b, S. 15.

Ein wirksamer Rechtsschutz ist von entscheidender Bedeutung, denn dieser ermöglicht es Einzelpersonen, ihre Grundrechte geltend zu machen. Aus der Eurobarometer-Umfrage 2025 geht hervor, dass 23 % der Menschen bei einer Verletzung ihrer in der Charta verankerten Rechte bei der Polizei Beschwerde einlegen würden, gefolgt von 21 %, die sich an ein EU-Organ wenden würden, und 18 %, die sich an ein nationales Gericht wenden würden. Nur 5 % würden sich an eine zivilgesellschaftliche Organisation wenden. Diese Ergebnisse weichen nur geringfügig von denen der Umfrage aus dem Jahr 2019 ab.

Bereits in der Strategie von 2010 stellte die Kommission fest, wie schwierig es für die Menschen ist, die geeigneten Rechtsbehelfe in Fällen von Verstößen gegen die Charta zu kennen. Die Kommission erhält durchschnittlich 1 500 Schreiben von Bürgerinnen und Bürgern pro Jahr zu Grundrechtsverletzungen, die sich meist auf Sachverhalte beziehen, für die sie nicht zuständig ist, da das Unionsrecht auf diese Sachverhalte keine Anwendung findet. Da es in erster Linie in der Verantwortung der Mitgliedstaaten liegt, in Einzelfällen Rechtsbehelfe bereitzustellen, hat die Kommission sie in der Charta-Strategie aufgefordert, Initiativen zu entwickeln, um die Bürgerinnen und Bürger für ihre Rechte aus der Charta zu sensibilisieren und dafür, an wen sie sich bei Verletzungen ihrer Rechte wenden können, insbesondere durch die Stärkung lokaler Vertreter. Solche Initiativen sind der Öffentlichkeit jedoch nach wie vor weitgehend unbekannt<sup>125</sup>. Es besteht also Potenzial, **die Öffentlichkeit umfangreicher darüber zu unterrichten, wie wirksame Rechtsbehelfe gefunden werden können**. Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten daher auf, mit unabhängigen für die Grundrechte zuständigen Stellen und der Zivilgesellschaft zusammenzuarbeiten, um **Informationen über Grundrechte** und die Rechtsbehelfe, die bei Grundrechtsverletzungen auf allen Ebenen zur Verfügung stehen, **weiterzugeben**.

In der Charta-Strategie hob die Kommission auch **die entscheidende Rolle der lokalen Behörden bei der Steigerung des Bekanntheitsgrads der Charta** hervor. Lokale und regionale Behörden eignen sich gut, um Sensibilisierungsinitiativen zu organisieren, darunter Informationskampagnen, Maßnahmen zur Einbindung der Bevölkerung, Schulungen für lokale Beamte und Informationsveranstaltungen wie „Charta-Tage“. Auch wenn dieses Potenzial derzeit nicht voll ausgeschöpft wird<sup>126</sup>, sind diese Bemühungen nach wie vor wichtig, um die Charta den Menschen näher zu bringen.

Die Kommission hat auch zur Kenntnis genommen, wie wichtig es ist, den Menschen die Grundrechte anhand von konkreten Beispielen zu erklären. Von 2021 bis 2022 führte sie eine Sensibilisierungskampagne durch, um die Menschen auf ihre Rechte aus der Charta aufmerksam zu machen<sup>127</sup>. Im Jahr 2025 führt die Kommission anlässlich des **25. Jahrestags**

---

<sup>125</sup> 92 % der befragten Kontaktstellen erwähnen den Austausch von Informationen und bewährten Verfahren zur Charta, jedoch liegen keine Informationen über die Unterrichtung der Öffentlichkeit vor. Nur 20 % der befragten Organisationen der Zivilgesellschaft geben an, die Charta durch die Bereitstellung von Informationen über verfügbare Rechtsbehelfe zu fördern; Konsultation der Zivilgesellschaft, Frage 20.

<sup>126</sup> Konsultation von lokalen und regionalen Behörden, Fragen 12 und 13, wobei 4 % der Befragten berichten, Kommunikationsmaßnahmen zu den Grundrechten mit ihrer Gemeinschaft durchgeführt zu haben, und 6 % mit lokalen Politikern.

<sup>127</sup> [#RightHereRightNow](#). Die Kampagne umfasste fünf Grundrechte und richtete sich an Zielgruppen im Alter von 15-24 und 25-39 Jahren in CY, MT, NL und SE. Von den im Rahmen der Kampagne befragten

**der Proklamation der Charta** eine Kampagne in den sozialen Medien durch, um den Bekanntheitsgrad der einzelnen Artikel der Charta und die Bedeutung der Grundrechte für die Menschen zu erhöhen<sup>128</sup>.

Im Rahmen des Programms Erasmus+ wurden auch Projekte zu den Grundrechten und zu **Vermittlung der in der Charta verankerten Rechte an junge Menschen** unterstützt<sup>129</sup>. Darüber hinaus ist die Bildung in den Bereichen Grundwerte und Menschenrechte ein wichtiger Bestandteil der Agenda für die Erziehung zur Weltbürgerschaft des Programms für entwicklungspolitische Bildung und Öffentlichkeitsarbeit<sup>130</sup>.

In der Charta-Strategie hat sich die Kommission auch dazu verpflichtet, **Kinder** im Rahmen ihrer Strategie für die Rechte des Kindes **über ihre Rechte aufzuklären**<sup>131</sup>. Die 2021 angenommene Strategie wurde gemeinsam mit und für Kinder entwickelt, um ihnen die Politik und Rechtsvorschriften der EU näher zu bringen<sup>132</sup>. Kinder haben auch an der Ausarbeitung von Leitlinien zur Vereinfachung und besseren Zugänglichkeit von Dokumenten mitgewirkt<sup>133</sup>. Seit der Einrichtung der **EU-Plattform für die Beteiligung von Kindern** im Jahr 2022<sup>134</sup> wurden Kinder zu ausgewählten politischen Initiativen konsultiert und in die „Übersetzung“ dieser Initiativen in kindgerechte Formate einbezogen.

Um die Bereitstellung von Informationen und die Sensibilisierung für die Charta weiter zu stärken, **wird die Kommission solche Bemühungen auf nationaler, lokaler und regionaler Ebene weiterhin** über das Programm „Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“ und dessen Nachfolgeprogramm, den vorgeschlagenen Aktionsbereich CERV+ des Programms „AgoraEU“, **finanzieren**, sobald dieses angenommen ist, und durch eigene Sensibilisierungsmaßnahmen, einschließlich Kommunikationsmaßnahmen und einer Konferenz anlässlich des 25. Jahrestags der Charta.

## 6. Schlussfolgerung

Ein Vierteljahrhundert nach ihrer Proklamation **dient die Charta als feste Richtschnur für die politischen Maßnahmen und Rechtsvorschriften der EU sowie deren Umsetzung und Anwendung in den Mitgliedstaaten**. Aus dieser Halbzeitüberprüfung geht hervor, dass die meisten politischen Verpflichtungen der Charta-Strategie erfüllt wurden. Die Kommission hat die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten verstärkt, die Zivilgesellschaft und unabhängige für Grundrechte zuständige Stellen unterstützt, die justizielle Aus- und Fortbildung gefördert und die Anwendung der Charta in den Gesetzgebungsverfahren verstärkt. Die im Rahmen

---

Einzelpersonen kannten 30 % die Charta mit höherer Wahrscheinlichkeit und 14,85 % waren sich mit höherer Wahrscheinlichkeit der Rolle der EU beim Schutz der Rechte bewusst.

<sup>128</sup> EU Rights | LinkedIn; [EU Justice and Consumers](#) | Facebook.

<sup>129</sup> [COM\(2024\) 456 final](#), S. 16-19.

<sup>130</sup> [Projects – EU DEAR Programme](#).

<sup>131</sup> [EU-Kinderrechtsstrategie \(COM\(2021\) 142\)](#).

<sup>132</sup> Siehe [Plan der Europäischen Union für die Rechte des Kindes](#), eine für Kinder leicht lesbare Fassung der Strategie.

<sup>133</sup> [Creating child-friendly versions of written documents, a guide](#).

<sup>134</sup> [EU-Plattform für die Beteiligung von Kindern | Europäische Union](#). Die Website der Plattform bietet Informationen für Kinder und über ihre Rechte in einer kindgerechten und kinderfreundlichen Weise. Die Plattform fördert das Recht von Kindern, gehört zu werden, und setzt es in die Praxis um.

dieser Überprüfung durchgeführten Konsultationen bestätigen ferner, dass die Interessenträger in der gesamten EU sinnvolle Maßnahmen im Einklang mit der Strategie ergreifen.

Gleichzeitig bestehen nach wie vor Herausforderungen bei der Gewährleistung der wirksamen Anwendung der Charta. Der Bekanntheitsgrad der Charta bei Behörden, Fachleuten und der breiten Öffentlichkeit muss verbessert werden. Nachhaltiger Kapazitätsaufbau, verbesserter Zugang zu Informationen sowie Überwachung und Durchsetzung sind nach wie vor von entscheidender Bedeutung, um eine konsequente Umsetzung und Anwendung der Charta auf allen Ebenen sicherzustellen. Die Bemühungen sollten sich vor allem auf die Bereitstellung von Informationen und Schulungen konzentrieren, damit deutlich mehr Beamte, Interessenträger der Zivilgesellschaft und Angehörige der Rechtsberufe von diesen Maßnahmen profitieren können und dazu beitragen, dass die Anwendung der Charta insgesamt verbessert wird. In dieser Halbzeitüberprüfung werden weitere Maßnahmen in diesen Bereichen dargelegt.

In der zweiten Hälfte der Umsetzung der Charta-Strategie wird die Kommission ihre jährlichen Charta-Berichte weiterentwickeln und verstärkte Maßnahmen ergreifen, um die Umsetzung und Anwendung der Charta in den Mitgliedstaaten zu unterstützen. Sie wird die Arbeit der Charta-Kontaktstellen im Rahmen eines Kommissionsnetzes organisieren, um diese bei der Sicherstellung einer wirksamen Koordinierung und Zusammenarbeit bei der Anwendung der Charta zu unterstützen, und ein Programm für gegenseitiges Lernen auf den Weg bringen, um den nationalen Interessenträgern den Austausch bewährter Verfahren zur Charta auf allen Ebenen zu erleichtern. Weitere Anstrengungen sind ebenfalls erforderlich, um sicherzustellen, dass die Zivilgesellschaft, Menschenrechtsverteidiger und unabhängige für die Grundrechte zuständige Stellen weiterhin in die Lage versetzt werden, die Anwendung der Charta zu unterstützen. Die Kommission wird die Maßnahmen im Rahmen der EU-Strategie für die Zivilgesellschaft umsetzen und prüfen, ob zusätzliche Leitlinien bezüglich der Rolle der nationalen Menschenrechtsinstitutionen im Unionsrecht erforderlich sind.

Es braucht entschlossenes Handeln, um die Achtung und den Schutz der in der Charta verankerten Rechte in allen Politikbereichen der EU zu stärken. Die Mitgliedstaaten und andere Interessenträger werden daher aufgefordert, diesen Bericht auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene zu verbreiten. Die Zusammenarbeit zwischen den Organen der EU, den Mitgliedstaaten und anderen Interessenträgern muss fortgesetzt werden, um sicherzustellen, dass die Charta von 2026 bis 2030 und darüber hinaus umgesetzt und angewendet wird.