

EUROPÄISCHE UNION



Ausschuss der Regionen



# Rechte verwirklichen

Ein Leitfaden für Kommunal- und  
Regionalbehörden

→ KOORDINIERUNG  
UND FÜHRERSCHAFT

→ MITWIRKUNG  
UND  
ZIVILGESELLSCHAFT

→ KOMMUNIKATION  
ÜBER  
GRUNDRECHTE

→ GRUNDRECHTE  
VERSTEHEN

→ PLANUNG,  
BEOBACHTUNG  
UND BEWERTUNG



# VORWORT

Diese Broschüre ist das Ergebnis der fruchtbaren Zusammenarbeit der letzten Jahre zwischen der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) und dem Ausschuss der Regionen bei der praktischen Umsetzung der Grundrechte auf allen Regierungs- und Verwaltungsebenen. Sie soll den Verantwortlichen der kommunalen und regionalen Ebene einen Rahmen für ein besseres Verständnis der Grundrechte und die praktische Anwendung in ihren Entscheidungen und ihrer täglichen Arbeit an die Hand geben.

Die Broschüre soll die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften auch anregen, sich ihrer entscheidenden Rolle beim Schutz der Grundrechte in der Politik voll bewusst zu werden, und ihre Position innerhalb des Mehrebenensystems der Europäischen Union stärken. Durch die Verbreitung nützlicher Erfahrungen und nachahmenswerter Praktiken sollen die Behörden angeregt werden, die für die Förderung und den Schutz der Grundrechte notwendigen Kenntnisse und Fähigkeiten zu erwerben.

Die Broschüre soll die Verantwortlichen beim Herangehen an wichtige Fragen unterstützen: Was bedeuten die Grundrechte in der praktischen Politik? Wie können sie konkret, praktisch und greifbar umgesetzt werden? Wie können einzelne Schritte sinnvoll geplant werden, um den Bedürfnissen und Erwartungen der Menschen am besten gerecht zu werden? Wie kann das öffentliche Bewusstsein für Grundrechtefragen geschärft werden? Fingerzeige dazu gibt diese Broschüre.

Die Achtung der Grundrechte als Kernstück der europäischen Werte und der Demokratie lässt sich am wirksamsten gewährleisten, wenn die Entscheidungsträger und Beamten der lokalen und regionalen Ebene hierzu in die Lage versetzt werden. Eine weitere Bedingung für eine erfolgreiche und nachhaltige Regierungspraxis auf der Grundlage von Demokratie, Wahrung der bürgerlichen Rechte und Rechtsstaatlichkeit ist der Aufbau und die Pflege enger Beziehungen zwischen den Behörden aller Ebenen und der Zivilgesellschaft. Diese Broschüre wird hoffentlich zu diesem Zweck beitragen und Ihnen eine nützliche Lektüre sein.

**Michel Lebrun**  
Präsident des  
Ausschusses der Regionen



**Morten Kjaerum**  
Direktor der  
Agentur der Europäischen  
Union für Grundrechte



# WARUM SOLLTEN BEAMTE UND BEDIENTETE DER REGIONALEN UND LOKALEN EBENE DIESEN LEITFADEN LESEN?

Es ist die Aufgabe der Beamten und Bediensteten aller Ebenen, die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger in die Praxis umzusetzen. Indem sie die Rechte in ihren Maßnahmen und in der Praxis des öffentlichen Dienstes gewährleisten, stehen die nationalen, regionalen und kommunalen Regierungsorgane und Behörden für eine gerechte, würdevolle und respektvolle Behandlung des Einzelnen, wobei sie gleichzeitig die Interessen der breiten Öffentlichkeit im Auge behalten müssen.

Grundrechte können manchmal abstrakt wirken. Sie werden jedoch tagtäglich von den Bürgern wahrgenommen: wenn sie an Bildungsmaßnahmen teilnehmen oder sich medizinisch behandeln lassen, sich auf gesunde, sichere Arbeitsbedingungen verlassen oder sich über eine unfaire Behandlung beschweren.

Die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften haben den Auftrag, die Verwirklichung der Grundrechte zu unterstützen, sei es in ihrer eigenen Arbeit oder bei von Dritten erbrachten Dienstleistungen, die sie in Auftrag geben, delegieren oder finanzieren. In die Arbeit dieser Behörden müssen Menschenrechtsorganisationen unbedingt eingebunden werden und die Unterstützung der Nichtregierungsorganisationen für ihre Ziele muss sichergestellt werden. Die Abstimmung zwischen diesen verschiedenen Akteuren ist daher von entscheidender Bedeutung für eine erfolgreiche Umsetzung der Grundrechte.

## Grundrechte in der Praxis zusammenführen

Im Jahr 2009 begann die Agentur für Grundrechte (FRA) eine Zusammenarbeit mit nationalen, regionalen und kommunalen Beamten aus Belgien, der Tschechischen Republik, den Niederlanden, Spanien, Schweden und dem Vereinigten Königreich sowie mit dem Ausschuss der Regionen als auch der Versammlung der Regional- und Kommunalvertreter der EU, um möglichst effiziente Mittel und Wege für eine integrierte Planung zu finden und gemeinsame Regierungspraktiken im Menschenrechtsbereich einzuführen.

Im September 2013 wurden dann die verschiedenen Erfahrungen in dem Instrument „**Joining up fundamental rights**“ zusammengeführt, einem Online-Grundrechte-Toolkit, um kommunale, regionale und nationale Beamte und Bedienstete bei der Umsetzung der Grundrechte in der politischen Praxis und im öffentlichen Dienst zu unterstützen.

<http://fra.europa.eu/en/joinedup/home>

### Jüngste Umfragen der EU-Agentur für Grundrechte (FRA) offenbaren, dass Grundrechtsverletzungen eine allzu häufige Erscheinung in der EU sind:

- Jede dritte Frau hat seit ihrem 15. Lebensjahr körperliche oder sexuelle Gewalt erlitten.
- Fast die Hälfte der Roma hat nach eigenen Angaben Diskriminierung aufgrund ihrer ethnischen Herkunft erfahren.
- Über 20% der befragten Lesben, Schwulen und Bisexuellen sind aufgrund ihrer sexuellen Ausrichtung tätlich angegriffen worden.
- Mehr als die Hälfte der befragten jüdischen Bürger erklären, dass Feindseligkeiten gegen Juden auf offener Straße und an anderen öffentlichen Orten ein weit verbreitetes Problem sind.



# DIE WICHTIGSTEN HERAUSFORDERUNGEN FÜR REGIONAL- UND KOMMUNALBEAMTE

Anhand der Erfahrungen Hunderter regionaler und kommunaler Beamter und Bediensteter, die in Workshops und Diskussionen von Arbeitsgruppen EU-weit gesammelt wurden, konnten die wichtigsten Herausforderungen ermittelt werden, die sich in den folgenden fünf Kategorien zusammenfassen lassen. Dieser Leitfaden „**Rechte verwirklichen**“ gibt Ihnen konkrete Anregungen, veranschaulicht durch Beispiele wie andere Beamte und Bedienstete vorgegangen sind.

	<i>Siehe Abschnitt</i>	<i>Seite</i>
▼ Wie kann sichergestellt werden, dass die regionalen oder kommunalen Maßnahmen mit den nationalen, europäischen und völkerrechtlichen Verpflichtungen im Einklang stehen?	GRUNDRECHTE VERSTEHEN	5
▼ Wie kann die Zusammenarbeit so gestaltet werden, dass Tätigkeiten koordiniert und Doppelarbeit vermieden werden? Wie bekommen Sie Unterstützung von oben, von Spitzenbeamten wie von Politikern?	KOORDINIERUNG UND FÜHRUNGSSTÄRKE	9
▼ Wie lassen sich Grundrechte mit konkretem Bezug zum Alltagsleben und leicht verständlich erklären?	GRUNDRECHTE KOMMUNIZIEREN	13
▼ Wie können soziale Gruppen und Interessenträger verstanden und eingebunden werden?	BETEILIGUNG UND ZIVILGESELLSCHAFT	17
▼ Welche Daten bzw. Informationen und Gruppen sollten aufmerksam verfolgt und bewertet werden?	PLANUNG, BEOBACHTUNG UND BEWERTUNG	19

Eingehendere Informationen (in englischer Sprache) einschließlich weiterer beispielhafter Vorgehensweisen und nützlicher Ressourcen können abgerufen werden unter: <http://fra.europa.eu/en/joinedup/home>



In diesem Leitfaden werden die beiden Begriffe „Grundrechte“ und „Menschenrechte“ unterschiedslos nebeneinander verwendet.

# GRUNDRECHTE VERSTEHEN

Was sind  
Grundrechte  
und in welchem  
Verhältnis stehen sie zu  
anderen rechtlichen  
Bestimmungen?

Alle Regierungs- und Verwaltungsebenen und -bereiche müssen die sich aus den Grundrechten ergebenden Verpflichtungen gemäß den Rechtsvorschriften der Staaten und der EU sowie des Völkerrechts einhalten.

Alle EU-Mitgliedstaaten sind Unterzeichner der **Europäischen Menschenrechtskonvention**, verschiedener einschlägiger **Übereinkommen des Europarats** und der **Menschenrechtsinstrumente der Vereinten Nationen (UN)**. In der EU gilt zudem für alle Mitgliedstaaten bei der Umsetzung des EU-Rechts verbindlich die **Charta der Grundrechte der Europäischen Union**. Darin verpflichten sich die Staaten zur Achtung, zum Schutz und zur Verwirklichung der Menschenrechte und zu ihrer Umsetzung in nationales Recht.

## Einhaltung der rechtlichen Bestimmungen

Um sicherzustellen, dass eine Tätigkeit mit den Grundrechten im Einklang steht, wird empfohlen:

- zu ermitteln, welche nationalen Rechtsvorschriften in Bezug auf die Grundrechte anwendbar sind;
- die einschlägigen Rechtsvorschriften der EU und des Völkerrechts heranzuziehen;
- rechtliche Beratung zur Bestätigung der rechtlichen Verpflichtungen einzuholen.



### Beispiel

Das britische Menschenrechtsgesetz (Human Rights Act) von 1998 hat bewirkt, dass die in der Europäischen Menschenrechtskonvention verankerten Rechte vor britischen Gerichten eingeklagt werden können. Das britische Justizministerium hat ein Handbuch für Behörden aller Ebenen erstellt (**Human rights, human lives**), um die Beamten und Bediensteten bei der Umsetzung des Menschenrechtsgesetzes zu unterstützen. Darin enthalten sind Anregungen und Beispiele aus der Praxis, wie die potenziellen Auswirkungen neuer politischer Maßnahmen und Verfahren oder die sich aus der Optimierung des öffentlichen Dienstes ergeben auf die Menschenrechte abgeschätzt werden können <http://www.equalityhumanrights.com/>

### Checkliste:

**Wie kann sichergestellt werden, dass die regionalen oder kommunalen Maßnahmen mit den nationalen, europäischen und völkerrechtlichen Verpflichtungen in Einklang stehen?**

1. Haben Sie alle einschlägigen nationalen Gesetze ermitteln können?
2. Haben Sie die rechtlichen Bestimmungen in den Unterlagen zu Ihren Maßnahmen im Bereich Grundrechte beschrieben?
3. Haben Sie die EU-Rechtsvorschriften wie Verordnungen, Richtlinien und die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union berücksichtigt?
4. Haben Sie auf die völkerrechtlichen Instrumente der Vereinten Nationen und des Europarates sowie auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und die Entscheidungen der UN-Menschenrechtsorgane Bezug genommen?

## Nützliche Quellen

- Konventionen des Europarats: [http://conventions.coe.int/?pg=/treaty/default\\_en.asp&nd=&lg=de](http://conventions.coe.int/?pg=/treaty/default_en.asp&nd=&lg=de)
- Übereinkommen der Vereinten Nationen: <http://treaties.un.org>
- Urteilsdatenbank der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte - eine Zusammenstellung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) <http://fra.europa.eu/de/publications-and-resources/case-law>
- Charta der Grundrechte der Europäischen Union: [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/charter/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/charter/index_de.htm)
- Charter 4 Mobile der Grundrechteagentur – App für mobile Geräte zur Charta der Grundrechte der Europäischen Union: <http://fra.europa.eu/de/publications-and-resources/charter4mobile>

## Fachliche Beratung einholen

Grundrechte sind komplex und dynamisch und können sich mit dem Erlass neuer Vorschriften und Maßnahmen weiterentwickeln.

- Fachlichen Rat zu Grundrechtefragen erhalten öffentliche Bedienstete und Beamte bei den nationalen Behörden, bei unabhängigen Einrichtungen sowie im zivilgesellschaftlichen und wissenschaftlichen Bereich.
- Dabei kommt dem Rückgriff auf unabhängige Fachleute und Experten in Spezialgebieten große Bedeutung zu, da die Glaubwürdigkeit der Information größer ist, wenn die Quelle von politischen oder äußeren Einflüssen unabhängig ist.

### Beispiel

Die Zusammenarbeit in Europa wird durch die von EUROCITIES geleistete Arbeit zum Thema Armut und Ausgrenzung verdeutlicht. Dieses Netz bietet Beamten und öffentlichen Bediensteten die Möglichkeit, Ansichten und Erfahrungen über die in ihren Städten umgesetzten Programme und Projekte auszutauschen. Es beobachtet zudem die Entwicklungen der EU-Politik mit Auswirkungen auf die kommunale Ebene und veranstaltet Treffen, Seminare und Konferenzen zur Verbreitung und Vermittlung von Fachwissen. <http://www.eurocities.eu/>

### Checkliste:

#### Nutzen Sie Angebote zur fachlichen Beratung in Grundrechtefragen?

1. Haben Sie Organisationen oder Einrichtungen mit anerkannter Fachkompetenz in Grundrechtefragen beauftragt, wie zum Beispiel eine nationale Menschenrechtsinstitution oder eine Forschungseinrichtung?
2. Stehen Sie im Austausch mit Kollegen aus anderen EU-Mitgliedstaaten, um Ihr eigenes Wissen weiterzugeben und von den bewährten Praktiken anderer zu lernen?
3. Haben Sie mit vermittelnden Einrichtungen (der Zivilgesellschaft, lokaler Gruppen oder aus der Wissenschaft) zusammengearbeitet, um Ihr Verständnis für die Bedürfnisse schutzbedürftiger Menschen zu verbessern?

## Nützliche Quellen

- Internationales Koordinierungskomitee nationaler Menschenrechtsinstitutionen (ICC): <http://nhri.ohchr.org>
- Europäisches Netz nationaler Menschenrechtsinstitutionen: <http://nhri.ohchr.org/EN/Regional/Europe>
- Europäisches Netz nationaler Gleichbehandlungsstellen: <http://www.equineteurope.org>
- Internationales Institut der Ombudsleute: <http://www.theioi.org/>
- ECCAR – Europäische Städtekoalition gegen Rassismus: <http://www.eccar.info>
- Grundrechteplattform der FRA – Verzeichnis zivilgesellschaftlicher Organisationen, die im Bereich Grundrechte tätig sind: <http://fra.europa.eu/en/cooperation/civil-society>

## Bildungs- und Schulungsmaßnahmen

Schulungsmaßnahmen zum Thema Grundrechte verbessern die Wirksamkeit, Professionalität und Reaktionsfähigkeit im öffentlichen Dienst. Sie versetzen die Beamten und öffentlichen Bediensteten in die Lage, die Grundrechte aller Menschen zu gewährleisten.

- Erfahrungen zeigen aber auch, dass eine obligatorische Schulung Widerstand gegenüber Grundrechtfragen hervorrufen kann.
- Es gilt daher, die potenziellen Teilnehmer unter den Bediensteten zu ermitteln und sie von einer Teilnahme zu überzeugen.
- Die Einbeziehung des Themas Grundrechte in die allgemeinen Schulungsmaßnahmen für das Personal trägt erfahrungsgemäß zu mehr Kontinuität, Wirkung und Reichweite bei. Überdies können so Mittel und Ressourcen eingespart werden.

### Beispiel

Das Zentrum zur Erforschung und Information über Menschenrechte an der Universität Utrecht (Niederlande) hat einen Workshop über die Ratifizierung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und deren Folgen durchgeführt. Die Veranstaltung war Teil einer von der Stadt Utrecht initiierten Diskussionsreihe zum Thema Grundrechte auf kommunaler Ebene. Bei dem Workshop kam externes Fachwissen und Lernen von Partnern zum Einsatz, u.a. durch Präsentationen kommunaler Behörden, der Universität und im Behindertenbereich tätiger Organisationen. <http://www.utrecht.nl/>

### Checkliste:

#### **Kommen bei Ihren Schulungsmaßnahmen zu Grundrechtfragen die richtigen Instrumente und Partner zum Einsatz?**

1. Haben Sie konkrete Zielgruppen für die Bildungs- und Schulungsmaßnahmen erkannt und benannt? Gehören auch Führungskräfte und gewählte Vertreter dazu?
2. Wird das Bewusstsein für Grundrechtfragen bei der Leistungsbewertung und der Karriereentwicklung berücksichtigt?
3. Verwenden Sie praktische Beispiele aus dem Arbeitsalltag, um eine Verbindung zum jeweiligen konkreten Berufsumfeld der Teilnehmer herzustellen?
4. Umfassen die Schulungsmaßnahmen Nachbereitungen und fortgesetzte Betreuung?

### Nützliche Quellen

- Europäisches Netz von Schulungszentren der Gebietskörperschaften (ENTO), eingerichtet vom Europarat und dem Kongress der Gemeinden und Regionen Europas: <http://www.coe.int/t/congress/>
- Marginalisierte Minderheiten in der Programmplanung – Handbuch der Ressourcen und Instrumente im Rahmen des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen: <http://www.undp.org/>
- FRA-Handbücher für Fachleute zu verschiedenen Themen: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/>
- Handbuch der FRA zur Polizeiausbildung auf der Grundlage der Grundrechte – ein Handbuch für Polizeiausbildner: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/publications>
- Diversitäts-Toolkit der FRA für informative Programme im öffentlich-rechtlichen Fernsehen: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/tools>



**Weitere Informationen, Beispiele und Ressourcen finden Sie online unter:**  
<http://fra.europa.eu/en/joinedup/home>.

# KOORDINIERUNG UND LEITUNG

Warum  
sind interne  
und externe  
Partnerschaften  
so wichtig?

Die Verknüpfung der Tätigkeiten der verschiedenen Regierungs- und Verwaltungsebenen trägt dazu bei, Grundrechtefragen auf integrativere Art und Weise in der Politik und den öffentlichen Dienstleistungen umzusetzen. In Zeiten der Sparpolitik kommt den Aspekten Koordination und Leitung sogar noch mehr Bedeutung zu, denn es gilt, Ressourcen und Know-how zu bündeln.

## Die Koordination kann gestärkt werden durch:

- die Einbindung gewählter Vertreter: Die Erfahrungen zeigen, dass dies zur notwendigen Leitung und Ergebnisorientiertheit bei der Planung der Maßnahmen und Dienstleistungen beiträgt;
- eine klarere Abgrenzung der Verantwortlichkeiten zwischen und innerhalb der verschiedenen Regierungs- und Verwaltungsebenen, um so Doppelarbeit zu vermeiden. Jeder Bereich/jede Ebene muss sich über die eigenen Positionen und die eigene Rolle sowie über die der anderen Bereiche/Ebenen bewusst und im Klaren sein;
- gemeinsame Nutzung von Ressourcen und Informationen durch alle Regierungs- und Verwaltungsebenen und -bereiche, da dies zur Bewältigung von Fehlern und Defiziten beiträgt.



## Beispiel

Die spanische Regierung hat einen Strategischen Plan für Bürgerschaft und Integration aufgestellt, um die Umsetzung der einschlägigen Politik auf allen Ebenen zu fördern. Dieser Plan dient als zentrale Ressource für die regionalen Gebietskörperschaften und die Kommunen und bietet einen Rahmen für die Zusammenarbeit zur Verbesserung der sozialen Integration von Migrantengruppen im Bereich öffentlicher Dienstleistungen wie Bildung, Beschäftigung, Gesundheit und Wohnungswesen sowie im Hinblick auf die Bewusstseinsbildung und Gleichbehandlung. <http://www.immigrationpolicy2.eu/node/157>

Die bereichs- und ebenenübergreifende Zusammenarbeit zwischen der Zentralregierung, den Regionen und Kommunen wurde durch jährliche regionale Aktionspläne unterstützt, in denen gemeinsam finanzierte Maßnahmen erfasst werden. In diesen Plänen wird auch dargestellt, wie die Maßnahmen anhand von Wirkungsindikatoren überwacht und bewertet werden. Die Finanzierung erfolgte im Rahmen des nationalen Gesamthaushalts.

## Checkliste:

**Wie kann die Zusammenarbeit so gestaltet werden, dass Tätigkeiten koordiniert und Doppelarbeit vermieden werden?**

1. Haben Sie Ihre Tätigkeiten mit anderen Regierungs- und Verwaltungsebenen abgestimmt?
2. Haben Sie anderen Regierungs- und Verwaltungsebenen Daten und Informationen darüber zur Verfügung gestellt, wie bei Ihnen mit Grundrechtefragen umgegangen wird?
3. Haben Sie versucht, Verfahren zur Zusammenarbeit im Grundrechtebereich aufzustellen?

## Nützliche Quellen

- Menschenrechtsbericht der Stadt Graz: <http://www.etc-graz.at/>
- Internationale Verbände lokaler und regionaler Gebietskörperschaften, veröffentlicht vom Europarat und dem Kongress der Gemeinden und Regionen Europas: <http://www.coe.int/t/congress/>
- Programm der Europäischen Kommission zur Städtestrategie für die Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Kinderarmut: <http://ec.europa.eu/social/home.jsp?langId=de>

## Leitung

Die Erfahrungen zeigen, dass sich eine stärkere Eigenverpflichtung der gewählten Vertreter und höheren Führungskräfte im öffentlichen Dienst positiv auswirkt.

- Grundrechte brauchen die Unterstützung von Stadt- und Gemeinderäten und gewählten Amtsträgern.
- Die aktive Einbindung kommunaler Amtsträger in Grundrechtsfragen ist eine entscheidende Voraussetzung dafür, dass in den betreffenden Gruppen und in der Bevölkerung die notwendige Dynamik entsteht.

### Beispiel

Der Stadtrat der schwedischen Stadt Örebro zeigte z.B. politische Leitung dadurch, dass er innerhalb seines Ausschusses für Wirtschaft und Wachstum eine Arbeitsgruppe gewählter Kommunalpolitiker zu Menschenrechtsfragen eingerichtet hat. Diese wurde geschaffen, um politikbereichsübergreifend kohärente und integrierte Arbeitsmethoden im Bereich Grundrechte sicherzustellen. Sie soll vor allem dafür sorgen, dass die Stadt als ein Ort in Erscheinung tritt, an dem alle Bewohner geachtet werden, was durch Wissensaustausch und Aktivitäten auf lokaler Ebene erreicht wird.

### Checkliste:

#### **Binden Sie gewählte Politiker und höhere Führungskräfte ein?**

1. Gehen Sie aktiv auf gewählte Politiker und höhere Führungskräfte zu, um sie einzubinden?
2. Erstellen Sie regelmäßige Mitteilungen und Informationen über Grundrechte für gewählte Mandatsträger?
3. Haben Sie Ihren Führungskräften im Hinblick auf die Einbeziehung von Grundrechtsfragen in die Arbeitsmethoden die Einführung von Instrumenten wie Prüfungen (Audits), Personalbeurteilungen usw. vorgeschlagen?

## Nützliche Quellen

- Leitfaden für Kommunalpolitiker für die durchgängige Berücksichtigung von Gleichstellungsfragen auf lokaler Ebene, erstellt vom belgischen Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung: <http://www.diversite.be/>
- Die wirtschaftlichen Kosten der sozialen Ausgrenzung von Roma - Kernbotschaften veröffentlicht von der Weltbank: <http://web.worldbank.org/>
- Dosta!-Kongress-Preis des Europarats für beispielhafte Kommunen: [http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/dosta\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/dosta_en.asp)

## Finanzierung

Eine nachhaltige Finanzierung zu finden, ist eine wesentliche Aufgabe, die für öffentliche Bedienstete und Beamte jedoch zum Problem werden kann.

- Ein mehrjähriger Haushaltsrahmen ermöglicht eine langfristige Planung und kann Maßnahmen im Grundrechtebereich vor den negativen Auswirkungen von Mittelkürzungen und Finanzplanungszyklen schützen.
- Partnerschaften auf mehreren Ebenen tragen zur Erschließung neuer Finanzierungsquellen bei.
- Durch einen von der Basis ausgehenden Ansatz kann die Mittelzuweisung so gestaltet werden, dass auf lokaler Ebene wirklich etwas erreicht wird.
- Sind für diesen Zweck keine Mittel im Haushalt vorgesehen, kann die Kombination kommunaler und regionaler Mittel eine Lösung zur Finanzierung von Initiativen sein.
- Es sollte auf nationale Mittel zurückgegriffen werden (die Menschenrechtsinstitute in den einzelnen Ländern gewähren z.B. Finanzhilfen für Bildungs- und Schulungsmaßnahmen) wie auch auf EU-Fonds zur Kofinanzierung von Programmen und Vorhaben.

### Haushaltskürzungen entgegenwirken

Auf der Grundlage solider Daten sollte ermittelt werden, in welchen Bereichen öffentliche Maßnahmen nötig sind, denn damit kann den Führungskräften und Politikern die Bedeutung verfügbarer Haushaltsmittel besser vermittelt werden. Dabei hilft:

- aufzuzeigen, dass Lücken in der Mittelausstattung zu Ineffizienz und möglichen Menschenrechtsverletzungen führen können;
- wirtschaftliche Argumente für den Schutz der Grundrechte anzuführen und klar darzulegen, welches Ergebnis als Gegenleistung für die eingesetzten Mittel erzielt wird.

#### Beispiel

Im wallonischen Teil Belgiens gibt es einen Plan für den sozialen Zusammenhalt in den Städten, mit dem die Kommunen bei der Förderung des sozialen Zusammenhalts unterstützt werden sollen. Dabei ist häufig eine Mittelübertragung auf eine oder mehrere Organisationen vorgesehen, die Maßnahmen im Rahmen dieses Plans umsetzen. Die Koordinierung von Partnerschaften erfolgt durch eine „Kommission zur Unterstützung der lokalen Ebene“, ein partizipatives Instrument zur reibungslosen Umsetzung des Plans durch Förderung lokaler Projekte. Mehr als die Hälfte aller Kommunen nehmen daran teil, wobei circa vier Millionen Euro an verschiedene Partnerorganisationen überwiesen wurden.

#### Checkliste:

##### **Haben Sie eine gesicherte Finanzierung für die Arbeit im Grundrechtebereich?**

1. Haben Sie andere Finanzierungsquellen für Ihre Arbeit in Betracht gezogen?
2. Verfügen Sie über einen mehrjährigen Haushaltsrahmen, der langfristige Stabilität gewährleistet?
3. Haben Sie Möglichkeiten für eine gemeinsame Finanzierung mit anderen Regierungs- und Verwaltungsebenen sondiert?

#### Nützliche Quellen

- EU-Mittel für den Bereich Justiz, Inneres und Bürgerrechte: [http://ec.europa.eu/contracts\\_grants/grants\\_de.htm](http://ec.europa.eu/contracts_grants/grants_de.htm) und <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/>
- EU-Regionalfonds: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/thefunds/](http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/)
- Suchmaschine für EU-Finanzierungen des britischen Verbands lokaler Gebietskörperschaften: <http://www.local.gov.uk/eu-funding-tracker>
- Haushaltsmittel für Gleichstellungspolitik: Handbuch für die praktische Umsetzung, herausgegeben vom Europarat: <http://www.coe.int/>



Weitere Informationen, Beispiele und Ressourcen finden Sie online unter:  
<http://fra.europa.eu/en/joinedup/home>

# GRUNDRECHTE KOMMUNIZIEREN

Wie lässt sich  
die Bedeutung  
von Rechten für  
alle am besten  
erklären?

Grundrechte haben zwar aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen verbindliche Geltung, ihre Umsetzung bedarf jedoch der öffentlichen Unterstützung. Wenn es darum geht, genaue Informationen zur Verfügung zu stellen, pauschalen Vorurteilen entgegenzuwirken und Grundrechteprinzipien in der öffentlichen Debatte aktiv zu vertreten, kommt den öffentlichen Bediensteten und Beamten eine zentrale Rolle zu.

## Überzeugungsarbeit in der Öffentlichkeit

Die Beamten und öffentlichen Bediensteten haben in den thematischen Diskussionsgruppen im Rahmen der Entwicklung des „Toolkits“ folgende Aspekte betont:

- Eine Gruppe von engagierten Mitarbeitern, die sich kontinuierlich für die Grundrechte einsetzen, ist ein wesentlicher Faktor, der über Erfolg oder Misserfolg entscheiden kann.
- Der Einblick in die örtlichen Gegebenheiten und die frühzeitige Einbindung von Gruppen aus der Zivilgesellschaft und der örtlichen Bevölkerung können dazu beitragen, unsichtbare Formen des Widerstands zu überwinden oder zu antizipieren.
- Es ist wichtig, die positive Wirkung von Initiativen deutlich zu machen, z.B. indem Menschenrechtsbotschafter (einschließlich höherer Führungskräfte und Politiker) ermittelt werden.
- Öffentliche Debatten müssen geführt werden, um falschen Vorstellungen entgegenzuwirken.
- Öffentliche Kampagnen und Argumentationslinien für Politiker und andere Meinungsführer, die diesen dabei helfen, kohärente und stichhaltige Botschaften zu vermitteln, tragen zum Abbau von Halbwahrheiten bei.



### Beispiel

In London ist der Gemeinderat von Hackney bei seinen Partnern im Gesundheitswesen und in der Privatwirtschaft tätig geworden, um die praktische Umsetzung von Grundrechten im Alltag zu erklären. Dabei konnten 60 Mitglieder des Personals, 20 Nutzer von Dienstleistungen und ein Stadtrat als Freiwillige für die Kampagne „Human Rights with Dignity Champions“ gewonnen werden. Sie sorgen dafür, dass die Mitarbeiter die Rechtsvorschriften in der Praxis richtig anwenden und die Nutzer der öffentlichen Dienstleistungen ihr Beschwerderecht kennen, z.B. durch Veranstaltungen wie den „Tag der Würde“ zur Förderung der Grundrechte.

Der Gemeinderat unterstützt die Freiwilligen durch regelmäßige Schulungsmaßnahmen und führt derzeit in Zusammenarbeit mit der Universität Roehampton ein Projekt zur Erprobung des FRA-Instrumentariums für Verwaltungen (FRA governance toolkit) und zur Förderung seiner Anwendung durch. Angestrebt wird eine Organisation mit Wissen im Menschenrechtsbereich, die sich auf die Praxis konzentriert und sich dabei auf wissenschaftliche Dokumente zur Politikgestaltung und Behördenführung stützt.

<http://www.hackney.gov.uk/>

## Checkliste:

### Wie können soziale Gruppen und Interessenträger eingebunden werden?

1. Stellen Sie sicher, dass Sie die verschiedenen Formen direkten und indirekten Widerstands gegen Grundrechte kennen?
2. Können Sie Win-win-Konstellationen anführen, um skeptische Zielgruppen zu überzeugen und Unterstützung von ihnen zu erhalten?
3. Gibt es öffentliche Persönlichkeiten, die als Botschafter oder Leitbilder wirken können?
4. Nehmen Sie an öffentlichen Debatten oder Diskussionen in den Medien teil, die der Sensibilisierung für Grundrechtefragen dienen und falschen Vorstellungen entgegenwirken?

## Nützliche Quellen

- Eurobarometer-Umfragen der Europäischen Union liefern Statistiken über die öffentliche Meinung über bestimmte Grundrechtefragen: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb\\_special\\_399\\_380\\_en.htm#393](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_399_380_en.htm#393)
- Umfragen werden auch durchgeführt von den statistischen Ämtern der einzelnen Staaten und in einigen Ländern auch von Menschenrechtsinstitutionen oder vergleichbaren Einrichtungen.
- Die Grundrechteagentur hat Erhebungen zu den Erfahrungen mit Diskriminierung und anderen Verletzungen von Grundrechten von verschiedenen Minderheiten (jüdischen Bürgern, LGBT und ethnischen Minderheiten einschließlich Roma) und Bevölkerungsgruppen wie Kindern und Frauen durchgeführt: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps>

## Kommunikationsstrategie

Die Förderung der Grundrechte erfordert eine wirksame Kommunikationsstrategie und eine Zusammenarbeit mit Partnern, die als Träger oder Vermittler der Botschaften an die Bürger wirken können. Damit Grundrechte im Blickfeld der Öffentlichkeit bleiben, muss eine Sensibilisierung erfolgen. In den thematischen Diskussionsgruppen wurde Folgendes vorgeschlagen:

- Der Einsatz einer Charta hilft bei der Vermittlung der Botschaft, dass sich Politiker und öffentliche Bedienstete für die Grundrechte engagieren und sich ihnen verpflichtet fühlen. Wenn Einzelpersonen und Institutionen ermuntert werden, diese Charta zu unterzeichnen, rückt das die Thematik stärker in den Blickpunkt der Öffentlichkeit.
- Die Erstellung und Verbreitung von klarem und genau formuliertem Informationsmaterial, das leicht verständlich und möglichst in verschiedenen Sprachen abgefasst sein sollte.
- Dabei sollte auf das Fachwissen der Kommunikationsspezialisten innerhalb des Personals zugegriffen werden, um die Möglichkeiten der sozialen Medien und anderer Online-Instrumente zu nutzen, und es sollten auch herkömmliche öffentliche Sensibilisierungsveranstaltungen zum Einsatz kommen.
- Die Entwicklung einer Kommunikationsstrategie sollte auch Informationen für die Beamten und öffentlichen Bediensteten umfassen, insbesondere für diejenigen, die unmittelbaren Kontakt mit den Bürgern haben; sie trägt auch dazu bei, dass die Politiker gut informiert sind.

## Beispiel

Der Gemeinderat von **Herefordshire** (Vereinigtes Königreich) hat zusammen mit seinen Partnern im Gesundheitswesen darauf hingewirkt, dass in allen Bereichen des öffentlichen Dienstes der Region Gleichstellungsmaßnahmen gefördert werden. Im Ergebnis wurde die erste Charta für Gleichbehandlung und Menschenrechte für die gesamte Grafschaft Herefordshire aufgestellt. Diese Charta wurde von verschiedenen öffentlichen Diensten wie der Polizei, den Notdiensten, der lokalen Krankenhausverwaltung und einem breiten Spektrum gemeinnütziger und zivilgesellschaftlicher Organisationen unterzeichnet. Zur öffentlichen Verbreitung der Charta wurde eine Auftaktveranstaltung mit und für die Öffentlichkeit, Medien, Kommunalpolitikern und auch Mitarbeitern aus der gesamten Grafschaft organisiert. Daran schloss sich die Kampagne „No Discrimination HEREfordshire“ an. An der Gestaltung und Umsetzung dieser Kampagne waren auch einzelne Bürgerinnen und Bürger aus Herefordshire beteiligt. So erstellten zum Beispiel Behindertengruppen einen „Kodex der Würde“, der großen Anklang fand und angenommen wurde. <https://www.herefordshire.gov.uk/equality-and-diversity>

## Checkliste:

### Wie lassen sich Grundrechte mit konkretem Bezug zum Alltagsleben und leicht verständlich erklären?

1. Greifen Sie in Ihrer Arbeit zur Förderung der Grundrechte auf gewählte Mandatsträger und öffentliche Persönlichkeiten zurück?
2. Beziehen Sie auch Mitarbeiter mit unmittelbarem Kontakt zu den Bürgerinnen und Bürgern ein?
3. Haben Sie Ihr Kommunikationsmaterial so angepasst, dass es auch für Menschen mit Behinderungen zugänglich ist?
4. Haben Sie anhand von Win-win-Konstellationen veranschaulicht, dass Grundrechte für alle in der Gesellschaft von Vorteil sind?

## Nützliche Quellen

- Leicht verständliche Veröffentlichungen, Informationsgrafiken und andere nützliche Ressourcen der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte <http://fra.europa.eu/de/publications-and-resources/publications>
- Charter 4 Mobile – App für mobile Geräte zur EU-Grundrechtecharta: <http://fra.europa.eu/de/publications-and-resources/charter4mobile>
- John-Blankenstein-Preis: die Stadt Den Haag vergibt jedes Jahr diesen Preis an eine Organisation, Person oder Gruppe, die sich um die Emanzipation Homosexueller verdient gemacht hat <http://www.thehagueonline.com/>
- Europäischer Exzellenzpreis „City for Children“ des (von der Stadt Stuttgart initiierten) Europäischen Städtenetzwerks Cities for Children <http://www.citiesforchildren.com/121.0.html>



Weitere Informationen, Beispiele und Ressourcen finden Sie online unter:  
<http://fra.europa.eu/en/joinedup/home>

## Machen Sie mit bei der Charta der Multi-Level-Governance in Europa



Die am 3. April 2014 vom Ausschuss der Regionen verabschiedete Charta über die Regierungsführung im europäischen Mehrebenensystem wird vom Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarates unterstützt. Sie ist ein politisches Manifest der europäischen Städte und Regionen, mit dem alle öffentlichen Stellen dazu aufgerufen werden, Multi-Level-Governance bei der alltäglichen Politikgestaltung und -umsetzung in die Tat umzusetzen.

Die Multi-Level-Governance bedeutet Partizipation, Kooperation, Offenheit, Transparenz, Teilhabe und politische Kohärenz, die allesamt unerlässlich sind für den Erfolg der Maßnahmen der Behörden im Interesse der Bürgerinnen und Bürger. Obwohl sie rechtlich nicht bindend ist, wollen sich die Unterzeichner der Charta dazu verpflichten, Multi-Level-Governance bei der Verwaltung öffentlicher Maßnahmen zu nutzen, in Partnerschaft mit dem öffentlichen und dem privaten Sektor Projekte auf den Weg zu bringen, die territoriale Zusammenarbeit weiter zu entwickeln und ihre Verwaltungen zu modernisieren.

Unterzeichnen Sie oder unterstützen Sie die Charta:  
<http://www.cor.europa.eu/mlgcharter>

# BETEILIGUNG UND ZIVILGESELLSCHAFT

Welche Methoden sind besonders wirksam, um ein Höchstmaß an Engagement zu erreichen?



Beamte und öffentliche Bedienstete haben die Pflicht, die Menschenrechte eines jeden Einzelnen zu gewährleisten. Sie müssen besonders schutzbedürftige Bevölkerungsgruppen erreichen, um sie vor Menschenrechtsverletzungen schützen zu können. Die Arbeit mit dem Einzelnen, mit Gruppen und ihren Organisationen ist eine Voraussetzung für die effiziente und erfolgreiche Umsetzung von Initiativen.

Die erfolgreiche **Einbindung der Bürgerinnen und Bürger** erfordert Flexibilität und Partnerschaften und kann nur bei guter Kenntnis der Bevölkerungsstruktur, Bedürfnisse und Hoffnungen und Wünsche der Menschen vor Ort wirksam sein.

- Behalten Sie etwaige besondere Bedürfnisse der zivilgesellschaftlichen Organisationen und der einzelnen Bürger im Auge, um die Mitwirkung zu erleichtern.
- Sorgen Sie dafür, dass die von Ihnen organisierten Veranstaltungen zur Einbindung der Bürger zu passenden Zeiten und an leicht erreichbaren, barrierefreien Orten stattfinden und verwenden Sie in den Veranstaltungen keinen Fachjargon.
- Die Bürger müssen das Gefühl haben, über ihr lokales Umfeld und Gemeinwesen frei sprechen zu können. Deshalb sollten Sie sicherstellen, dass Sie die lokale Vielfalt an ihrem Ort und die damit verbundenen Chancen und Probleme richtig verstehen.
- Zum Einsatz kommen sollten auch andere Formen der Mitwirkung über Kanäle wie Internet und soziale Medien, damit der Einzelne sein bevorzugtes Medium für seine Kommentare auswählen kann.

Für eine **leichtere Mitwirkung** sind entsprechende Vorkehrungen und Verfahren erforderlich, damit sich Einzelbürger und soziale Gruppen auf die Behörden einlassen und an den für sie relevanten Entscheidungen mitwirken.

- Erläutern Sie den Zweck der Konsultation der Bürger und erklären Sie, wie der Einzelne oder Organisationen an transparenten Entscheidungen mitwirken können.
- Mitwirkung erfordert einen zeitlichen und materiellen Aufwand, zahlt sich aber aus, da die Betroffenen dadurch mehr Eigenverantwortung und Engagement zeigen.
- Freiwillige sorgen für den notwendigen Schwung und liefern wertvolle Einblicke, die die Zusammenarbeit stärken können. Ihre Einbindung kann daher produktiv sein, wobei jedoch für Klarheit hinsichtlich der gegenseitigen Erwartungen gesorgt werden sollte.

## Beispiel

Im März 2012 begann die Stadt Wien mit der Erarbeitung der Wiener Charta, in der Grundregeln für die künftige Entwicklung der Stadt festgelegt sind. Grundlage der Charta ist, was jeder Einzelne zur besseren Gestaltung des Zusammenlebens in der Stadt beitragen kann. Dabei ging es vor allem darum, eine breite öffentliche Beteiligung sicherzustellen. Über 10 000 Bürgerinnen und Bürger beteiligten sich aktiv daran. Die Zusammenarbeit mit den einzelnen Bürgern und Gruppen war ein fester Bestandteil des Zusammenwirkens der verschiedenen Entscheidungsebenen. Damit sollten Fehler vermieden werden, die bei den Bürgern ein Gefühl der Teilnahmslosigkeit oder Enttäuschung über nicht erfüllte Erwartungen hervorrufen können.

Der Bürgermeister Wiens lud alle Organisationen der Stadt ein, sich anzuschließen. 325 Organisationen beteiligten sich an dem Projekt, darunter Unternehmen, Gewerbetreibende, Kultur- und Sportvereine, Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften, religiöse Gruppen und politische Parteien. Es wurden eine Online-Plattform und eine besondere Rufnummer eingerichtet, über die alle Wienerinnen und Wiener Themen einbringen konnten. 651 „Charta-Gespräche“ fanden in allen Wiener Bezirken, in Vereinen, Gaststätten, Büros, Schulen, Privatwohnungen, Parks und öffentlichen Schwimmbädern statt. 8 500 Menschen beteiligten sich und investierten dabei insgesamt 12 700 Stunden, um über ihr gutnachbarschaftliches Zusammenleben zu sprechen. Die Charta wurde im November 2012 präsentiert und nicht nur in Deutsch, sondern auch in den in Wien am häufigsten gesprochenen anderen Sprachen – Serbisch, Türkisch, Bosnisch und Kroatisch – veröffentlicht. <https://charta.wien.gv.at/>

## Checkliste:

### Schaffen Sie ausreichende Chancen für die Mitwirkung und das Engagement der Zivilgesellschaft?

1. Haben Sie bei der Umsetzung der Grundrechte mit zivilgesellschaftlichen Organisationen und einzelnen Bürgern zusammengearbeitet?
2. Haben Sie besondere Vorkehrungen getroffen, um die Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen oder einzelner Bürger zu erleichtern?
3. Haben Sie verschiedene Sprachen und Bedürfnisse berücksichtigt?
4. Haben Sie einen leicht zugänglichen Veranstaltungsort gefunden?

## Hilfen

- Video der FRA zur Mitwirkung zivilgesellschaftlicher Organisationen an der Arbeit der FRA im Rahmen der Grundrechteplattform: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/videos>
- Die Europäische Kommission konsultiert Interessenträger bei der Konzipierung ihrer politischen Maßnahmen auf der Grundlage bestimmter Prinzipien und Mindeststandards: [http://ec.europa.eu/governance/docs/comm\\_standards\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/governance/docs/comm_standards_en.pdf)



Weitere Informationen, Beispiele und Ressourcen finden Sie online unter:  
<http://fra.europa.eu/en/joinedup/home>

# PLANUNG, BEOBACHTUNG UND BEWERTUNG

Welche  
Schritte sind  
erforderlich,  
damit Projekte auch  
wirklich etwas für  
Grundrechte  
bewirken?

Wie mehrfach in diesem Leitfaden deutlich wurde, ist für eine nachhaltige Umsetzung von Grundrechten ein gemeinsames Engagement und Zusammenwirken bei Unterstützungsmaßnahmen erforderlich. Aus dem Feedback der befragten Beamten und Bediensteten geht die Notwendigkeit einer schlüssigen Planung hervor, in die die wichtigsten Interessenträger einbezogen werden müssen, damit die Maßnahmen und Dienstleistungen wirksam sind und dauerhafte Ergebnisse hervorbringen.

## Ermittlung von Problemen

Politiker und Entscheidungsträger brauchen eine genaue Daten- und Evidenzbasis, die die Probleme veranschaulicht, den Handlungsbedarf deutlich macht und die Festlegung von Prioritäten und den wirksamen Einsatz der Ressourcen erleichtert.

- Eine grundlegende Bewertung der Situation vor Ort hilft, die beim Schutz der Grundrechte bestehenden Defizite und Probleme zu erkennen. Sie erleichtert auch die Festlegung von Zielen künftiger Maßnahmen, Strategien und Aktionspläne.
- Daten über die gegenwärtige Situation sind aus folgenden Quellen erhältlich: Daten der EU, nationale Statistiken und andere Quellen u.a. der Zivilgesellschaft und Wissenschaft.
- Statistiken vermitteln nur einen Teil des Gesamtbildes, weshalb neben offiziellen Quellen auch empirische Untersuchungen, Berichte von NGOs, wissenschaftliche Forschungsarbeiten und Beschwerden einzelner Bürger verwendet werden sollten.



## Beispiel

Der Grafschaftsrat Lancashire (Vereinigtes Königreich) verwendet in seiner Arbeit eine Menschenrechts-Checkliste, die dem Bericht beigelegt wird, den die kommunalen Beamten ihren Vorgesetzten und Politikern mit einer Beschluss- oder Handlungsempfehlung vorlegen:

- Hat der Verfasser des Berichts das britische Menschenrechtsgesetz berücksichtigt?
- Könnte die Beschluss- oder Handlungsempfehlung Auswirkungen im Hinblick auf das Menschenrechtsgesetz haben?
- Nennen Sie das bzw. die in der Konvention verankerten Rechte, die davon betroffen sein könnten.
- Erläutern Sie kurz etwaige Konsultationen mit Betroffenen.
- Nennen Sie Gruppen oder Einzelpersonen, die davon betroffen sein könnten.
- Erklären Sie, warum eine Maßnahme oder eine Empfehlung vor dem Hintergrund der geltenden Konvention/des geltenden Gesetzes notwendig ist.
- Welche Stelle ist für den Beschluss/die Maßnahme rechtlich zuständig?
- Was wird damit bezweckt und was sind die möglichen Wirkungen?
- Sind in dem Bericht oben genannte Menschenrechtsfragen berücksichtigt?

## Checkliste:

### Wie ermittelt Ihre Organisation Grundrechtefragen?

1. Haben Sie vor der Planung einer Initiative im Bereich Grundrechte die derzeitige Situation beurteilt?
2. Haben Sie Ihre Argumentation gegenüber Kollegen, Vorgesetzten und Politikern mit Statistiken und Daten aus objektiven Quellen untermauert?
3. Haben Sie messbare Indikatoren zur Analyse der gegenwärtigen Situation herangezogen?

## Nützliche Quellen

- EUROSTAT – das statistische Amt der Europäischen Union: <http://ec.europa.eu/eurostat>
- Offenes Datenportal der Europäischen Union: <https://open-data.europa.eu/de/>
- Publikationen & Materialien der FRA: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources>
- Ergebnisse der FRA-Erhebungen zu Diskriminierungen in der EU in folgenden Bereichen: LGBT, Antisemitismus, Roma und Gewalt gegen Frauen <http://fra.europa.eu/de>

## Planung

Eine schlüssige Planung im Bereich Grundrechte, in die die wichtigsten Interessenträger einbezogen werden müssen, hilft sicherzustellen, dass die Maßnahmen und Dienstleistungen wirksam sind und dauerhafte Ergebnisse hervorbringen.

- Ein **Aktionsplan** kann ein nützliches Instrument für eine gemeinsame strategische Planung im Bereich Grundrechte sein.
- Die **Einbeziehung verschiedener Interessengruppen** innerhalb und außerhalb der Behörden trägt zu einem Gefühl der Teilhabe und Mitverantwortung bei den Interessenträgern bei.
- Die Planung sollte transparent sein und unter Einbindung aller relevanten Interessenträger erfolgen.
- Dabei gilt es, die potenziellen Vorteile und Probleme aufzuzeigen und die Menschen, denen die Initiativen gelten sollen, sowie die Mitarbeiter mit unmittelbarem Bürgerkontakt einzubeziehen.

## Beispiel

In der tschechischen Stadt Ostrava wird die Erbringung sozialer Dienstleistungen im Rahmen eines bürgerorientierten Planungskonzepts organisiert, das die drei wichtigsten Interessenträger zusammenbringt. Dies sind die Dienstleister, die Nutzer der sozialen Dienstleistungen und die Stadt als Geldgeber. Im Rahmen dieser bürgerorientierten Planung gibt es zehn Arbeitsgruppen, darunter eine für Fragen der Roma. Die Mitglieder der Arbeitsgruppen diskutieren und koordinieren vier Hauptziele: Unterstützung der bestehenden sozialen Dienstleistungen, Ausbau der entsprechenden Kapazitäten, Erprobung neuer Dienstleistungen und Unterstützung bestehender und Entwicklung weiterer flankierender Maßnahmen.

## Checkliste:

### Wie plant ihre Organisation ihre Tätigkeiten auf dem Gebiet der Grundrechte?

1. Haben Sie potenzielle Empfängergruppen oder -personen oder potenzielle Betroffene eingebunden?
2. Haben Sie Mitarbeiter mit unmittelbarem Bürgerkontakt eingebunden?
3. Haben Sie gewählte Mandatsträger eingebunden und sich um ihre politische Unterstützung bemüht, und haben sie die Fortschritte überwacht?
4. Haben Sie einen Aktionsplan zur Bewältigung von Problemen im Bereich der Grundrechte aufgestellt?

## BEOBSACHTUNG UND BEWERTUNG

Wenn die Maßnahmen einzelner Politikbereiche nicht über alle Regierungs- und Verwaltungsebenen hinweg verfolgt und evaluiert werden, kann es zu Spannungen kommen, die dann übersehen werden und ungelöst bleiben. Aus dem erhaltenen Feedback ging teilweise hervor, dass Politiker schon frühzeitig in der Planungsphase ermitteln und analysieren müssen, welche Auswirkungen die jeweiligen Maßnahmen auf andere Aspekte der Menschenrechte haben, um Fehler zu vermeiden.

- Die Messung der Entwicklungen und Fortschritte in gewissen Zeitabständen hilft dabei, die Wirkungen zu erkennen.
- Strukturiertes Feedback von den Empfängern der Leistungen oder Maßnahmen kann ebenfalls zur Beurteilung der Auswirkungen der Grundrechte herangezogen werden.
- Eine unabhängige Bewertung verbessert die Legitimität eines Abschlussberichts zu einem Projekt, einer Tätigkeit oder einer politischen Maßnahme. Dies ermöglicht auch die Einbeziehung der Zivilgesellschaft und anderer Interessenträger.
- Ein Feedback zur Wirksamkeit der Maßnahmen hilft, neue Ideen zu finden.
- Bewerten Sie die Ausrichtung und Wirksamkeit durch folgende Fragen: Wird dadurch die Situation verbessert? Wie? Warum? Unter welchen Voraussetzungen?
- Die Berichterstattung über Erreichtes und weniger erfolgreiche Erfahrungen trägt zur Rechenschaftslegung und Transparenz bei.

### Beispiel

In Spanien ist die unabhängige Einrichtung des Ombudsmannes für das Baskenland (Ararteko) dafür zuständig, die Rechte Einzelner in ihren Beziehungen zur baskischen Verwaltung zu schützen, indem er Beschwerden entgegennimmt und bearbeitet und die staatliche Politik bewertet. Er stellt durch geeignete Schritte sicher, dass die baskischen Behörden die Gleichstellung und Nichtdiskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung in ihrer Arbeit beherzigen, eine Kultur der Nichtdiskriminierung in der baskischen Gesellschaft propagieren und Homophobie und Transphobie bekämpfen. <http://www.ararteko.net>

Ein Arbeitsplan für 2011-13 wurde ausgearbeitet. Eines der ermittelten Aufgabenfelder ist der Bedarf an Sensibilisierung und Aufklärung über sexuelle Diversität und Geschlechtsidentität. Durch Bewertung und Überwachung hat sich gezeigt, wie Bildungsmaterialien in Schulen und bei den Eltern einen positiven Beitrag leisten können. Dies hat geholfen, die Unterstützung der baskischen Regierung zu erhalten.

### Checkliste:

#### **Beobachtet und bewertet Ihre Behörde ihre Leistung im Bereich der Menschenrechte?**

1. Haben Sie spezifische Indikatoren entwickelt, die eigens auf den anvisierten Menschenrechtsbereich zielen?
2. Verfügen sie über nachhaltige Datenquellen, um Tendenzen und Fortschritte langfristig messen zu können?
3. Haben Sie Rückmeldungen von den Empfängern gesammelt? Haben Sie eine unabhängige Evaluierung in Auftrag gegeben?
4. Haben Sie die Bewertungsergebnisse bei der Planung neuer Aktivitäten berücksichtigt?

### Nützliche Quellen

- Beispiele für einzelstaatliche Menschenrechts-Aktionspläne und Handbuch der Vereinten Nationen über nationale Menschenrechts-Aktionspläne: <http://www.ohchr.org/>
- Leitfaden für die Beobachtung von Rassismus und Diskriminierung als Hilfe für die Bewertung politischer Maßnahmen: <http://www.eu-ecar.eu>
- Leitfaden der Vereinten Nationen für die Messung und Umsetzung von Menschenrechtsindikatoren: <http://www.ohchr.org/>
- Arbeiten der FRA an Indikatoren: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources>



**Weitere Informationen, Beispiele und Ressourcen finden Sie online unter:**  
<http://fra.europa.eu/en/joinedup/home>

**Wie können  
Sie erreichen,  
dass Kollegen  
und die Öffentlichkeit  
die Grundrechte als  
wichtigen Teil Ihrer  
Arbeit würdigen?**

## SCHLUSSFOLGERUNGEN

Mit diesem Leitfaden „**Rechte verwirklichen**“ wollten wir zeigen, wie ein kohärentes Vorgehen den Dialog und die Zusammenarbeit all derer stärken kann, die in der EU an Menschenrechtsfragen arbeiten – von den Kommunen und Regionen bis zu den nationalen Regierungen, von Parlamenten bis zu europäischen und internationalen Organen, einzelstaatlichen Einrichtungen wie Ombudsleuten, Gleichstellungsgremien, nationalen Menschenrechtseinrichtungen, der Zivilgesellschaft und den Bürgerinnen und Bürgern selbst.

Das Zusammenwirken mit Einzelnen und sozialen Gruppen sorgt für ein kohärentes Vorgehen, das positive Veränderungen bewirken kann. Dazu wird auf der bisherigen guten Arbeit aufgebaut werden müssen, damit Maßnahmen und Dienste der regionalen und kommunalen Ebene den Bedürfnissen der Allgemeinheit besser gerecht werden – denn dahinter stehen immer Grundrechte.

**Sich für die Grundrechte zusammensetzen**, bedeutet von Amtskollegen zu lernen und andere Beamte und öffentliche Bedienstete davon profitieren zu lassen, was bei Ihnen selbst gut funktioniert hat (oder nicht).

Schließlich geht es bei **Rechte verwirklichen** genau darum.

**Im Online-Toolkit finden Sie mehr Informationen und Beispiele und können:**

- Europaweite Entwicklungen verfolgen
- Beispiele aus der eigenen Praxis mitteilen

<http://fra.europa.eu/en/joinedup/home>



## Vervielfältigung

Die Grundrechteagentur (FRA) und der Ausschuss der Regionen begrüßen die Weiterverwendung der Inhalte dieses Leitfadens und der Online-Fassung des Toolkits zu dem Zweck, Beamte und öffentliche Bedienstete der kommunalen, regionalen und nationalen Ebene dafür zu sensibilisieren, wie die Grundrechte in der Politikgestaltung, der Dienstleistungserbringung und der Verwaltungspraxis integriert werden können.

Die Vervielfältigung dieser Informationen ist unter der Bedingung gestattet, dass die Grundrechteagentur (FRA) und der Ausschuss der Regionen als Quelle genannt werden.

## Rückmeldungen

Bemerkungen oder Anregungen für Verbesserungen zu dieser Broschüre und dem unter <http://fra.europa.eu/en/joinedup/home> verfügbaren Toolkit werden gern unter [joinedup@fra.europa.eu](mailto:joinedup@fra.europa.eu) entgegengenommen.

## Danksagung

Die Grundrechteagentur und der Ausschuss der Regionen danken den Beamten, Bediensteten und Experten der kommunalen, regionalen, nationalen, europäischen und internationalen Ebene, die zur Erarbeitung dieses Grundrechte-Toolkits beigetragen haben.

Beitragende: <http://fra.europa.eu/en/joinedup/about/contributors>

Die Abfassung dieser Broschüre kam dank der Mithilfe von Jiwan Raheja und Michael Keating zustande.



Die **Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA)** bietet den EU-Institutionen und -Mitgliedstaaten unabhängige, evidenzbasierte Hilfe und Expertise in Grundrechtsfragen. Sie ist eine unabhängige Einrichtung der EU und wird aus dem EU-Haushalt finanziert.

Die FRA wirkt partnerschaftlich mit Einrichtungen der EU und ihrer Mitgliedstaaten und anderen internationalen, europäischen und nationalen Organisationen zusammen und trägt in hohem Maße dazu bei, dass die Grundrechte für jeden, der in der EU lebt, Realität werden.

Diese Broschüre stützt sich auf die praktischen Erfahrungen Hunderter kommunaler, regionaler und nationaler Beamter und Bediensteter. Die FRA führte 32 themenbezogene Diskussionen und Interviews mit Fachleuten in acht EU-Mitgliedstaaten (Belgien, Bulgarien, Italien, Niederlande, Schweden, Spanien, Tschechische Republik, Vereinigtes Königreich) durch.

<http://fra.europa.eu/en>

Facebook: <http://www.facebook.com/fundamentalrights>

Twitter: <http://twitter.com/EURightsAgency>

YouTube: <http://www.youtube.com/user/EUAgencyFRA>

Kontakt: [Information@fra.europa.eu](mailto:Information@fra.europa.eu)

Der **Ausschuss der Regionen** ist die Versammlung der Regional- und Kommunalvertreter aus allen 28 EU-Mitgliedstaaten. Seine Aufgabe ist es, die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften und die durch sie vertretene Bevölkerung in den Beschlussfassungsprozess der EU einzubinden und sie über die EU-Politik zu informieren. Die Europäische Kommission, das Europäische Parlament und der Rat sind verpflichtet, den AdR in den für die Städte und Regionen relevanten Politikbereichen anzuhören. Der AdR kann den Gerichtshof der Europäischen Union anrufen, wenn seine Rechte verletzt wurden oder wenn er der Auffassung ist, dass eine EU-Rechtsvorschrift gegen das Subsidiaritätsprinzip verstößt bzw. dass regionale oder lokale Kompetenzen missachtet werden.

Der Ausschuss der Regionen hat in den vergangenen sechs Jahren fruchtbare und dauerhafte Beziehungen zur Agentur der Europäischen Union für Grundrechte aufgebaut und führt mit ihr einen jährlichen Dialog über Grundrechtsfragen, die von besonderer Bedeutung auf EU-Ebene und für die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften relevant sind. Dies ist ein Forum für die Erörterung von Themen wie: Rechtsstaatlichkeit, Zugang zur Justiz, Mehrebenenansätze zur Bekämpfung von Hassverbrechen in der EU, Rechte des Kindes und Grundrechte irregulärer Migranten.

<http://cor.europa.eu/Pages/welcome.html>

Charta der Multi-Level-Governance: <http://www.cor.europa.eu/mlgcharter>

Kontakt: [mlgcharter@cor.europa.eu](mailto:mlgcharter@cor.europa.eu)





EUROPÄISCHE UNION



**Ausschuss der Regionen**

Rue Belliard/Belliardstraat, 101 \_ 1040 Bruxelles/Brussel  
BELGIQUE/BELGIË  
Tel. +32 22822211 \_ Fax +32 22822325  
[www.cor.europa.eu](http://www.cor.europa.eu)

 @EU\_CoR  <https://www.facebook.com/committee.of.the.regions>