



# Grundrechte-Bericht 2019

## FRA-Stellungnahmen

*Das Jahr 2018 brachte in Bezug auf den Schutz der Grundrechte sowohl Fortschritte als auch Rückschritte. In ihrem Grundrechte-Bericht 2019 untersucht die FRA wichtige Entwicklungen auf diesem Gebiet und zeigt sowohl Erfolge als auch Bereiche auf, in denen es immer noch Probleme gibt. Darüber hinaus äußert sich die FRA in dieser Veröffentlichung zu den wichtigsten Entwicklungen in den genannten Themenbereichen und gibt einen Überblick über die Informationen, die diesen Stellungnahmen zugrunde liegen. So bietet diese Veröffentlichung einen knappen, aber informativen Überblick über die größten Herausforderungen, mit denen die EU und ihre Mitgliedstaaten im Bereich der Grundrechte konfrontiert sind.*

### Inhalt

<b>FOCUS</b>	1	Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung in der EU: eine Frage der Menschen- und Grundrechte	2
	2	Die EU-Grundrechtecharta und ihre Anwendung durch die Mitgliedstaaten	5
	3	Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung	6
	4	Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und damit einhergehende Intoleranz	9
	5	Integration der Roma	11
	6	Asyl, Visa, Migration, Grenzen und Integration	13
	7	Informationsgesellschaft, Privatsphäre und Datenschutz	15
	8	Rechte des Kindes	17
	9	Zugang zur Justiz, einschließlich der Rechte der Opfer von Straftaten	19
	10	Entwicklungen bei der Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen	21



# 1 Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung in der EU: eine Frage der Menschen- und Grundrechte

*Dieses Kapitel untersucht die Wechselbeziehung zwischen dem Menschen- und Grundrechterahmen und den Zielen für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDG) der globalen Agenda 2030 im Kontext der politischen Maßnahmen innerhalb der Mitgliedstaaten und der EU. Im Mittelpunkt stehen die SDG, die sich auf den Abbau von Ungleichheiten (SDG 10) und die Förderung von Frieden, Gerechtigkeit und starken Institutionen (SDG 16) beziehen. Dieses Kapitel hebt hervor, wie wichtig es ist, aufgeschlüsselte Daten über schwer erreichbare Bevölkerungsgruppen zu sammeln. Dadurch lassen sich faktengestützte, zielgerichtete und rechtskonforme Strategien entwickeln, die dazu beitragen, alle Menschen handlungsfähiger zu machen – vor allem aber jene, bei denen das Risiko, zurückgelassen zu werden, am höchsten ist. Dieses Kapitel untersucht außerdem, wie die EU und ihre Mitgliedstaaten ihrer Verpflichtung nachkommen, einen auf Rechten basierenden Ansatz für eine nachhaltige Entwicklung zu verankern. Geprüft werden auch die Instrumente der politischen Koordinierung und die Finanzinstrumente, die dazu beitragen können, die Umsetzung der SDG unter vollständiger Achtung der Grundrechte zu fördern. Ferner hebt dieses Kapitel die Bedeutung nationaler Menschenrechtsinstitutionen, Gleichstellungsstellen und Ombudsinstitutionen sowie lokaler Behörden, Unternehmen und der Zivilgesellschaft bei der Etablierung der Menschenrechtsdimension der SDG hervor.*

Die Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG) sowie die Menschen- und Grundrechte ergänzen einander in ihrem gemeinsamen Kernziel, das Wohl aller Menschen zu fördern. Während die SDG eine konkrete und zielgerichtete globale politische Agenda darstellen, um die Maßnahmen der Staaten und anderer Akteure, einschließlich der EU, zu steuern, bilden die Menschen- und Grundrechte einen umfassenden normativen Rahmen für rechtliche Verpflichtungen und Verantwortlichkeit. Die SDG fußen auf Menschen- und Grundrechten und sind darauf ausgerichtet, diese zu verwirklichen. Gleichzeitig ist ein auf Rechten basierender Ansatz am besten geeignet, die Umsetzung der Entwicklungsziele zu unterstützen.

Alle SDG verfügen über eine direkte oder indirekte grundrechtliche Dimension, und alle sind miteinander verbunden. Die rechtliche Dimension ist jedoch in einigen von ihnen stärker ausgeprägt – etwa im SDG 10 zur Verringerung der Ungleichheit und im SDG 16 zur Förderung von Frieden, Gerechtigkeit und starken Institutionen. So gesehen geht es bei der Umsetzung und Messung der SDG 10 und 16 auch um die Umsetzung und Messung der in den

internationalen Menschenrechtsinstrumenten und der EU-Grundrechtecharta verankerten Menschen- und Grundrechte. Dazu zählen das Recht auf Menschenwürde, Nichtdiskriminierung und Gleichheit vor dem Gesetz, die Gleichstellung von Männern und Frauen, das Recht auf Leben und die Unantastbarkeit der Person, das Recht auf soziale Sicherheit und Sozialhilfe sowie Rechte, die mit dem Zugang zur Justiz verbunden sind.

Von Eurostat zugänglich gemachte Daten, die auch FRA-Daten zu Gewalt gegen Frauen umfassen, sowie zusätzliche Daten, die die FRA zu schwer erreichbaren Bevölkerungsgruppen erhoben und analysiert hat (u. a. zu ethnischen oder religiösen Minderheiten, Zuwanderern oder LGBTI-Personen), unterstreichen, dass es größerer Anstrengungen bedarf, um die SDG vollständig umzusetzen. In den vergangenen Jahren hat die Ungleichheit, insbesondere die Einkommensungleichheit, zugenommen. Auch wenn dieser Zunahme in letzter Zeit offenbar wieder Einhalt geboten werden konnte, so hat doch der allgemeine Anstieg der Einkommensungleichheit zu komplexeren Herausforderungen für die gleichberechtigte Wahrnehmung der Grundrechte geführt,



insbesondere unter den benachteiligten Bevölkerungsgruppen. Gleichzeitig sind für einen beträchtlichen Teil der EU-Bevölkerung Diskriminierungen und Belästigungen, aber auch Gewalt aus diskriminierenden Gründen sowie Gewalt gegen Frauen Realität. Darüber hinaus haben sich neue Herausforderungen hinsichtlich der Achtung der Rechtsstaatlichkeit ergeben.

Der EU und ihren Mitgliedstaaten stehen bestimmte Instrumente zur Verfügung, um sich mit dieser Realität auseinanderzusetzen und die im Einklang mit den Grundrechtsverpflichtungen stehenden SDG zu erreichen. Dazu zählen beispielsweise strenge Antidiskriminierungsvorschriften und eine Reihe von sektoralen politischen Maßnahmen. Eine allgemeine EU-Strategie für eine umfassende, auf Rechten basierende nachhaltige Entwicklung, wie sie etwa die zu den SDG eingerichtete Multi-Stakeholder-Plattform der EU für die Zeit nach 2020 vorgeschlagen hatte, wurde jedoch noch nicht formell eingebracht. Die Europäische Kommission hat in diesem Zusammenhang Anfang 2019 ein Reflexionspapier veröffentlicht, das drei mögliche Szenarien für eine solche Strategie vorstellt, um die Debatte anzuregen. Als Reaktion auf dieses Reflexionspapier hat der Rat der Europäischen Union im April 2019 seine Schlussfolgerungen „Auf dem Weg zu einem nachhaltigen Europa bis 2030“ verabschiedet.

Effektive Mechanismen zur Politikbeobachtung und -koordinierung wie das Europäische Semester können ebenfalls eine wichtige Rolle bei der Umsetzung der SDG spielen, indem sie auf Daten der Justiz- und Sozialanzeiger der EU aufbauen. Bislang jedoch berücksichtigen die länderspezifischen Empfehlungen, die im Rahmen des Europäischen Semesters angenommen wurden, die SDG-Agenda oder einschlägige Grundrechtsanforderungen nicht explizit.

Ein weiteres wichtiges Instrument ist die Verwendung der EU-Mittel. In ihren jüngsten Vorschlägen verknüpft die Europäische Kommission die künftige EU-Finanzierung im Rahmen des neuen mehrjährigen Finanzrahmens (EU-Haushalt) für den Zeitraum 2021-2027 mit rechtebezogenen Bedingungen („grundlegende Voraussetzungen“), wie zum Beispiel die Achtung und Einhaltung der Charta der Grundrechte der EU. Darüber hinaus hat die Kommission Möglichkeiten vorgeschlagen, um den Haushalt der Union zu schützen, falls es in den Mitgliedstaaten generelle Mängel bei der Rechtsstaatlichkeit gibt.

Expertise sowie ausreichende und aufgeschlüsselte Daten sind nötig, um die Grundrechte zu achten und zu fördern und dabei gleichzeitig die SDG sowie die grundsätzliche Verpflichtung zu unterstützen, niemanden zurückzulassen. Allerdings stehen solche Daten nicht immer zur Verfügung, und selbst wenn sie verfügbar sind, werden sie nicht immer berücksichtigt.

Auf nationaler Ebene würde eine rechtebezogene Umsetzung der SDG davon profitieren, wenn sich die nationalen Menschenrechtsinstitutionen, Gleichstellungsstellen und Ombudsinstitutionen sowie lokale Behörden, Sozialpartner, Unternehmen und die Zivilgesellschaft stärker strukturiert und systematisch engagierten – bei den Mechanismen zur Koordination und Überwachung der SDG sowie bei den Überwachungsausschüssen für die EU-Fonds. Ein solches Engagement würde auch zur Stärkung der Institutionen beitragen und somit die Umsetzung des SDG 16 für Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen fördern.

Darüber hinaus wurde bisher kaum das Potential der nationalen Menschenrechtsinstitutionen, Gleichstellungsstellen und Ombudsinstitutionen ausgeschöpft, zur Erhebung und Analyse von Daten zu den SDG und Grundrechten in Bezug auf schwer erreichbare Bevölkerungsgruppen beizutragen. Sie könnten hier in Zusammenarbeit mit den nationalen statistischen Ämtern einen erheblichen Beitrag leisten, indem sie auf deren tägliche Arbeit und auf die Expertise und technische Unterstützung der FRA in diesem Bereich zurückgreifen.

#### FRA-Stellungnahme 1.1

*Die EU-Organe sollten sicherstellen, dass jedwede zukünftige EU-Strategie für nachhaltiges Wachstum in angemessener Art und Weise alle in der globalen Agenda 2030 festgelegten SDG und Vorgaben widerspiegelt, einschließlich des SDG 10 zur Verringerung der Ungleichheit und des SDG 16 zur Förderung von Frieden, Gerechtigkeit und starken Institutionen. Eine solche Strategie sollte die Einbeziehung und die Umsetzung der SDG fördern und dabei anerkennen, dass zwischen allen 17 SDG und den Grundrechten, wie sie in der EU-Grundrechtecharta verankert sind, eine enge Verbindung besteht. Die EU-Mitgliedstaaten sollten bei der Ausarbeitung oder Überarbeitung ihrer Strategien oder Aktionspläne für eine nachhaltige Entwicklung einen ähnlichen Ansatz verfolgen.*

#### FRA-Stellungnahme 1.2

*Der EU-Politikzyklus des Europäischen Semesters – insbesondere die Bewertung der Europäischen Kommission und die daraus resultierenden länderspezifischen Empfehlungen – sollte der globalen Agenda 2030 und ihren Zielen für eine nachhaltige Entwicklung Rechnung tragen, sowie den in der EU-Grundrechtecharta und im internationalen Menschenrecht verankerten einschlägigen Verpflichtungen. In diesem Sinn könnten beispielsweise bestehende*

*Verbindungen und die Umsetzung bestimmter SDG sowie die Einhaltung der Bestimmungen der Charta in die Überlegungen der länderspezifischen Empfehlungen einbezogen werden.*

#### FRA-Stellungnahme 1.3

*Die EU-Mitgliedstaaten sollten gesellschaftliche Gruppen aller Art und aus allen Ebenen in die Umsetzung der SDG einbeziehen. In diesem Sinn könnten sie das Modell der hochrangigen Multi-Stakeholder-Plattform der Europäischen Kommission zur Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung als inspirierendes Beispiel betrachten. Darüber hinaus könnten sie erwägen, Organisationen der Zivilgesellschaft einzuladen, sich aktiv an der Umsetzung und Überwachung der SDG zu beteiligen. Sie könnten auch Maßnahmen ergreifen, um diese Organisationen durch Schulungen und Finanzierungen auf der Basis eines konkreten Umsetzungsplans zu stärken und einzubeziehen.*

#### FRA-Stellungnahme 1.4

*Der EU-Gesetzgeber sollte die neue grundlegende Voraussetzung annehmen, die sich auf die wirksame Anwendung und Umsetzung der Grundrechtecharta bezieht und die in der von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 festgelegt ist. Eine so verstärkte Form von Bedingungen würde ein zusätzliches Mittel bieten, eine auf Rechten basierende Umsetzung der SDG zu fördern. Um die Verwirklichung des SDG 16 für Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen weiter voranzutreiben, sollten die EU-Organe die Diskussion fortsetzen und danach streben, den Unionshaushalt im Fall genereller Mängel hinsichtlich der Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten zu schützen.*

#### FRA-Stellungnahme 1.5

*Die EU-Mitgliedstaaten sollten eine aktive und sinnvolle Beteiligung der nationalen Menschenrechtsinstitutionen, Gleichstellungsstellen oder Ombudsinstitutionen an den Überwachungsausschüssen EU-finanzierter Programme sowie Überwachungs- und Koordinierungsmechanismen für die Umsetzung der SDG gewährleisten. Wie die FRA wiederholt betont hat, sollten die Mitgliedstaaten den Institutionen angemessene Ressourcen für diese Zwecke zur Verfügung stellen und sie dabei unterstützen, die Fähigkeiten zur Erfüllung dieser Aufgaben zu entwickeln.*

#### FRA-Stellungnahme 1.6

*Die EU-Organe und Mitgliedstaaten sollten in Betracht ziehen, alle verfügbaren statistischen Daten und sonstigen vorhandenen Belege zu Diskriminierungen und zu in diskriminierender Absicht begangener Gewalt oder Belästigung sowie Daten zu Gewalt gegen Frauen zu nutzen, um damit und mit den von der FRA bereitgestellten Daten und Informationen ihre Berichterstattung zu relevanten SDG-Indikatoren zu ergänzen. Die Mitgliedstaaten sollten Daten, die für die Umsetzung der SDG relevant sind, sammeln und aufschlüsseln, insbesondere in Bezug auf gefährdete und schwer erreichbare Bevölkerungsgruppen, um sicherzustellen, dass niemand zurückgelassen wird. Sie sollten FRA-Daten heranziehen, um herauszufinden, ob diese Daten ihre nationale Berichterstattung und Überwachung ergänzen oder aufschlüsseln können. Darüber hinaus sollten die Mitgliedstaaten die Zusammenarbeit der nationalen statistischen Ämter mit den nationalen Menschenrechtsinstitutionen, Gleichstellungsstellen oder Ombudsinstitutionen fördern. Die Mitgliedstaaten sollten in Erwägung ziehen, die professionelle technische Hilfe und Beratung der FRA in diesem Bereich zu nutzen.*



## 2 Die EU-Grundrechtecharta und ihre Anwendung durch die Mitgliedstaaten

*2018 war die Charta der Grundrechte der Europäischen Union als bindender Rechtekatalog bereits neun Jahre in Kraft. Die Grundrechtecharta ergänzt nationale Verfassungen und internationale Menschenrechtsinstrumente, insbesondere die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK). Wie schon in den Vorjahren ergab sich ein ambivalentes Bild, was die Rolle und die Anwendung der Charta auf einzelstaatlicher Ebene betrifft. Die nationalen Gerichte haben die Charta genutzt. Obwohl viele Bezüge auf die Charta oberflächlich waren, zeigen verschiedene Gerichtsentscheidungen, dass die Charta einen Mehrwert schaffen und etwas verändern konnte. In einigen Mitgliedstaaten wurde die Charta auch für Folgenabschätzungen und gesetzliche Prüfungsverfahren genutzt. Dies geschah jedoch keineswegs systematisch und schien eher die Ausnahme als die Regel zu sein. Darüber hinaus schienen staatliche Strategien zur Förderung der Anwendung der Charta weiterhin eher seltene Ausnahmen zu sein, obwohl Artikel 51 der Charta die Staaten verpflichtet, die Anwendung ihrer Bestimmungen proaktiv zu „fördern“. Der zehnte Jahrestag der Charta im Jahr 2019 bietet die Gelegenheit, das Potenzial der Charta durch eine stärkere politische Dynamik zu entfalten.*

Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union ist erst vor neun Jahren in Kraft getreten. Die EU-Mitgliedstaaten sind zur Achtung der Rechte der Charta verpflichtet, und – laut Artikel 51 der Charta – „fördern sie deren Anwendung entsprechend ihren jeweiligen Zuständigkeiten“. Die verfügbaren Informationen und die Konsultationen der FRA deuten jedoch darauf hin, dass es an nationalen politischen Maßnahmen mangelt, die die Sensibilisierung der Menschen und die Umsetzung der Charta fördern. Angehörigen der Rechtsberufe – einschließlich jener, die in nationalen Behörden, in der Justiz und den nationalen Parlamenten tätig sind – kommt bei der Umsetzung der Charta eine zentrale Rolle zu. Obwohl die Judikative die Charta anwendet, scheinen andere Regierungsressorts sie weniger zu beachten. Die FRA hat die folgenden Stellungnahmen ausgearbeitet, basierend auf den Informationen aus diesem Bericht und im Einklang mit ihrer Stellungnahme 4/2018 zu den Herausforderungen und Chancen für die Umsetzung der Charta der Grundrechte („Challenges and opportunities for the implementation of the Charter of Fundamental Rights“):

### FRA-Stellungnahme 2.1

*Die EU-Mitgliedstaaten sollten Initiativen und politische Maßnahmen ergreifen, um das Bewusstsein für die Charta zu schärfen und ihre Umsetzung auf nationaler Ebene zu fördern, damit die Charta, wo immer sie anwendbar ist, eine bedeutende Rolle spielen kann. Solche Initiativen und politischen Maßnahmen sollten*

*faktengestützt sein und im Idealfall auf regelmäßigen Bewertungen der Nutzung der Charta und des Bewusstseins für die Charta im nationalen Umfeld aufbauen.*

*Die Mitgliedstaaten sollten insbesondere sicherstellen, dass nationalen Richterinnen und Richtern und anderen Angehörigen der Rechtsberufe regelmäßig gezielte und bedarfsgerechte Schulungsmodulare zur Charta und ihrer Anwendung angeboten werden, die auf die Nachfrage abgestimmt sind und die Teilnehmenden überzeugen können.*

### FRA-Stellungnahme 2.2

*Die EU-Mitgliedstaaten sollten die tatsächliche Nutzung der Charta in der nationalen Rechtsprechung sowie in den Gesetzgebungs- und Regulierungsverfahren verfolgen. So können sie Defizite und konkrete Erfordernisse für eine bessere Umsetzung der Charta auf nationaler Ebene ermitteln. Beispielsweise sollten die EU-Mitgliedstaaten ihre nationalen Verfahrensregeln zu rechtlichen Prüfungen und Folgenabschätzungen von Gesetzesentwürfen aus dem Blickwinkel der Charta überarbeiten. Solche Verfahren sollten sich ausdrücklich auf die Charta beziehen – wie sie auch auf die nationalen Menschenrechtsinstrumente Bezug nehmen –, um so das Risiko zu minimieren, dass die Charta übersehen wird.*

## 3 Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung

**Die Fortschritte im Hinblick auf die rechtlichen und politischen Instrumente der EU zur Förderung von Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung waren 2018 uneinheitlich. Der Rat der Europäischen Union hat die vorgeschlagene Gleichbehandlungsrichtlinie nach zehn Jahren der Verhandlung noch immer nicht verabschiedet. Allerdings hat die Europäische Kommission Finanzierungsinstrumente im Rahmen des neuen mehrjährigen Finanzrahmens der EU vorgeschlagen, die die Antidiskriminierungsmaßnahmen auf EU- und nationaler Ebene unterstützen. Die Kommission hat darüber hinaus eine Empfehlung zu Standards für Gleichstellungsstellen herausgegeben, die nützliche Anleitungen zur Stärkung des Schutzes vor Diskriminierung enthalten. Die EU unterstützt Mitgliedstaaten in ihren Bemühungen, die Gleichstellung von lesbischen, schwulen, bisexuellen, Transgender- und intersexuellen Personen (LGBTI) zu fördern. Mehrere Mitgliedstaaten haben dazu entsprechende rechtliche und politische Maßnahmen eingeleitet. Das Verbot religiöser Symbole oder Kleidungsstücke hat weiterhin zu Kontroversen geführt. Unterdessen haben die EU und die Mitgliedstaaten verschiedene Schritte unternommen, um die Erhebung und Nutzung von Daten zum Thema Gleichbehandlung zu verbessern. Außerdem haben mehrere Studien und Umfragen, die im Jahr 2018 veröffentlicht wurden, Belege für das Ausmaß und die Arten von Diskriminierungen geliefert, die die Menschen in der EU erleben.**

Der geltende EU-Rechtsrahmen bietet in wichtigen Lebensbereichen umfassenden Schutz vor Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, der Rasse oder ethnischen Herkunft. Der Schutz vor Diskriminierung aufgrund der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung erstreckt sich derzeit jedoch nur auf den Bereich Beschäftigung und Beruf. Bis Ende 2018 hatte der Rat der EU nach einer Verhandlungszeit von zehn Jahren noch immer nicht die Gleichbehandlungsrichtlinie verabschiedet. Sie würde diesen Schutz auf die Bereiche Bildung, Sozialschutz sowie auf den Zugang zu Gütern und Dienstleistungen und die Versorgung mit diesen, einschließlich des Wohnraums, ausdehnen. Das bedeutet, dass das EU-Recht beispielsweise Personen schützt, wenn es im Bereich Wohnraum zu Diskriminierung aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft kommt, nicht aber, bei Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung oder aus anderen Gründen. Dadurch entsteht innerhalb der EU eine künstliche Hierarchie von Gründen, wobei einige besser geschützt sind als andere.

Artikel 21 der EU-Grundrechtecharta verbietet jede Diskriminierung wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen

Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung. Gemäß Artikel 19 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union kann der Rat im Einklang mit einem besonderen Gesetzgebungsverfahren und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments einstimmig geeignete Vorkehrungen treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen.

### FRA-Stellungnahme 3.1

*Angesichts der überwältigenden Belege für Diskriminierungen aus unterschiedlichen Gründen in Bereichen wie Bildung, Sozialschutz und Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, einschließlich des Wohnraums, sollte sich der EU-Gesetzgeber verstärkt bemühen, die Gleichbehandlungsrichtlinie zu verabschieden. Das würde gewährleisten, dass das EU-Recht umfassenden Schutz gegen Diskriminierung in wichtigen Lebensbereichen bietet, einschließlich aus Gründen der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters und der sexuellen Ausrichtung.*

Diskriminierungen und Ungleichbehandlungen aus unterschiedlichen Gründen sind im Alltag in der gesamten EU weiterhin Realität. Das bestätigen die Ergebnisse der FRA-Erhebungen und verschiedener nationaler Studien, die 2018 veröffentlicht wurden. Diese Ergebnisse zeigen auch übereinstimmend, dass die betroffenen Personen nur selten über die erfahrene Diskriminierung berichten. Der häufigste Grund für eine Nicht-Anzeige der Diskriminierung ist die Annahme, dass sich dadurch nichts ändern würde.

Angesichts dieser Belege ist festzuhalten, dass sowohl die Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse als auch die Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf in ihren Bestimmungen über positive Maßnahmen festlegen: Zur Gewährleistung einer völligen Gleichstellung in der Praxis können die Mitgliedstaaten spezifische Maßnahmen treffen oder bewahren, um Benachteiligungen wegen eines von der Richtlinie abgedeckten Diskriminierungsgrunds zu verhindern oder auszugleichen.

Die Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse und die Richtlinien im Bereich der Geschlechtergleichstellung sehen auch die Einrichtung von Stellen zur Förderung der Gleichbehandlung vor. Ihnen kommt die Aufgabe zu, Opfer von Diskriminierungen zu unterstützen, Forschungen zum Thema Diskriminierung zu betreiben und Empfehlungen zur Bekämpfung von Diskriminierung zu geben. Alle EU-Mitgliedstaaten haben solche Gleichstellungsstellen eingerichtet. Wie allerdings aus mehreren, 2018 veröffentlichten Länderberichten der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) und des Ausschusses zur Beseitigung von rassistischer Diskriminierung (CERD) hervorgeht, geben die Wirksamkeit, Unabhängigkeit und Angemessenheit der personellen, finanziellen und technischen Ressourcen der überwachten Gleichstellungsstellen Anlass zur Sorge.

Die Empfehlung der Europäischen Kommission zu Standards für Gleichstellungsstellen und die überarbeitete Allgemeine politische Empfehlung Nr. 2 der ECRI enthalten umfassende Orientierungshilfen dazu, wie die Mandate, Strukturen und Mittel der Gleichstellungsstellen gestärkt werden können, um ihre Wirksamkeit zu steigern.

### FRA-Stellungnahme 3.2

*Die EU-Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass die Gleichstellungsstellen die ihnen durch die Antidiskriminierungsvorschriften der EU zugewiesenen Aufgaben wirksam und unabhängig erfüllen können. Das beinhaltet auch, dass den Gleichstellungsstellen ausreichende personelle, finanzielle und technische Ressourcen zugewiesen werden. Dabei sollten die Mitgliedstaaten*

*die Empfehlung der Europäischen Kommission zu Standards für Gleichstellungsstellen sowie die überarbeitete Allgemeine politische Empfehlung Nr. 2 der ECRI gebührend beachten.*

### FRA-Stellungnahme 3.3

*Im Einklang mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung und den Gleichstellungsrichtlinien der EU sollten die EU-Mitgliedstaaten erwägen, Maßnahmen zu treffen, um Benachteiligungen wegen eines von der Richtlinie abgedeckten Diskriminierungsgrunds zu verhindern oder auszugleichen. Solche Benachteiligungen könnten durch die Analyse von Daten zu Diskriminierungserfahrungen in wichtigen Lebensbereichen identifiziert werden. Diese Daten sollten systematisch in der EU erhoben werden.*

Die Europäische Kommission hat ihren zweiten Jahresbericht über die Liste der Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung von LGBTI-Personen vorgelegt und ihr Engagement für die erfolgreiche Umsetzung der Liste bekräftigt. Die Kommission unterstützt die Mitgliedstaaten mit mehreren Gruppen hochrangiger Sachverständiger und Arbeitsgruppen bei ihren Bemühungen, die Gleichstellung von LGBTI-Personen zu fördern.

Das Europäische Parlament hat die Kommission aufgefordert, Maßnahmen zu ergreifen, damit LGBTI-Personen und ihre Familien von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen können und klare und zugängliche Informationen über die Anerkennung grenzüberschreitender Rechte für LGBTI-Personen und ihre Familien in der EU erhalten.

Eine Reihe von Mitgliedstaaten hat auch Maßnahmen ergriffen, um die Gleichstellung von LGBTI-Personen zu fördern, und im Laufe des Jahres relevante rechtliche Änderungen und politische Maßnahmen umgesetzt. Es ging dabei um den Status gleichgeschlechtlicher Familien, vereinfachte Verfahren zur Geschlechtszuweisung auf der Grundlage der Selbstbestimmung und das Unterbinden unnötiger chirurgischer Eingriffe bei intersexuellen Kindern. In mehreren Mitgliedstaaten haben die Gerichte den Weg für legislative Entwicklungen geebnet oder deren ordnungsgemäße Durchsetzung sichergestellt.

### FRA-Stellungnahme 3.4

*Die EU-Mitgliedstaaten werden aufgefordert, weiterhin spezielle Maßnahmen anzunehmen und umzusetzen, die sicherstellen, dass lesbische, schwule, bisexuelle, trans- und*

*intersexuelle Personen (LGBTI) ihre Grundrechte, die ihnen nach EU-Recht und nationalem Recht zustehen, in vollem Umfang in Anspruch nehmen können. In diesem Zusammenhang werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Maßnahmenliste zur Förderung der Gleichbehandlung von LGBTI-Personen zu nutzen, die die Europäische Kommission als Anleitung herausgegeben hat.*

Wie schon in den Vorjahren ging es bei Debatten in der EU auch 2018 weiterhin um Verbote von religiösen Kleidungsstücken und religiösen Symbolen am Arbeitsplatz oder in öffentlichen Bereichen. Obwohl die meisten EU-Mitgliedstaaten solche Gesetze damit rechtfertigen, dass eine Neutralität gewahrt oder die soziale Interaktion und das Zusammenleben erleichtert werden, ist es nach wie vor schwierig, die Balance zwischen Religions- und Glaubensfreiheit und anderen legitimen Zielen zu finden, die in einer demokratischen Gesellschaft angestrebt werden. Diese Einschränkungen betreffen insbesondere muslimische Frauen. Die Durchsetzung solcher Gesetze erweist sich als besonders herausfordernd in Bereichen, in denen es keine klare Abgrenzung zwischen dem öffentlichen und dem privaten Raum gibt. Auch variiert innerhalb der EU die Art und Weise, wie die Gerichte mit Diskriminierungsansprüchen in diesem Zusammenhang umgehen.

Artikel 10 der EU-Grundrechtecharta garantiert jedem Einzelnen das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu wechseln, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen durch Gottesdienst, Unterricht oder Praktizieren von Bräuchen und Riten zu bekennen. Artikel 21 der EU-Grundrechtecharta verbietet jede Diskriminierung aufgrund der Religion oder der Weltanschauung.

#### FRA-Stellungnahme 3.5

*Die EU-Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass alle rechtlichen Einschränkungen für religionsbezogene Symbole oder Kleidungsstücke im Einklang mit dem internationalen Menschenrechtsrecht stehen, einschließlich der einschlägigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte. Jegliche Vorschläge für Rechts- oder Verwaltungsvorschriften, die die Freiheit zur Bekennung der eigenen Religion oder Weltanschauung einschränken könnten, sollten von Beginn an grundrechtliche Überlegungen beinhalten und die Grundsätze der Rechtmäßigkeit, der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit berücksichtigen.*

Gleichbehandlungsdaten – also jegliche Informationen, mit denen der Status der Gleichstellung beschrieben und analysiert werden kann, sind unverzichtbar als Informationsgrundlage für faktengestützte Nichtdiskriminierungsmaßnahmen, zur Überwachung von Trends und zur Bewertung der Umsetzung von Antidiskriminierungsvorschriften. Darüber hinaus müssen die EU-Mitgliedstaaten gemäß der Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse und der Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf alle fünf Jahre die erforderlichen Informationen übermitteln, damit die Kommission einen Bericht über die Anwendung dieser Richtlinien für das Europäische Parlament und den Rat erstellen kann. Die nächste Information ist 2020 fällig.

Die im Rahmen der Hochrangigen Gruppe der EU zu Nichtdiskriminierung, Gleichstellung und Vielfalt eingerichtete Untergruppe für Gleichbehandlungsdaten hat eine Reihe gemeinsamer Herausforderungen identifiziert, die sich auf die Verfügbarkeit und Qualität von Gleichbehandlungsdaten in den Mitgliedstaaten auswirken. Zu diesen Herausforderungen zählt, dass es keinen koordinierten Ansatz für die Erhebung und Nutzung von Gleichbehandlungsdaten gibt. Manche Bevölkerungsgruppen, die Diskriminierungen ausgesetzt sein könnten, sind aufgrund eines zu großen Verlassens auf Annäherungswerte (proxies) nur unvollständig erfasst. Ferner werden relevante Interessenträger bei der Gestaltung und Durchführung der Datenerhebung unzureichend konsultiert. Die Untergruppe hat elf Leitlinien zur Verbesserung der Erhebung und Nutzung von Gleichbehandlungsdaten formuliert. Sie bieten konkrete Orientierungshilfen bei der Bewältigung dieser Herausforderungen auf nationaler Ebene. Obwohl sich die Leitlinien an die Mitgliedstaaten richten, könnten sie analog auch innerhalb der EU-Organe und -Einrichtungen angewandt werden, um die Überwachung der Vielfalt zu verbessern.

#### FRA-Stellungnahme 3.6

*Die EU-Mitgliedstaaten sollten bei der Erhebung von Gleichbehandlungsdaten einem koordinierten Ansatz folgen und zuverlässige, gültige und vergleichbare Gleichbehandlungsdaten bereitstellen, die nach geschützten Merkmalen auf der Grundlage der Selbstidentifizierung und im Einklang mit den Grundsätzen und Garantien der Datenschutzgrundverordnung aufgeschlüsselt sind. Dabei sollten die Mitgliedstaaten die Leitlinien zur Verbesserung der Erhebung und Nutzung von Gleichbehandlungsdaten, die von der Hochrangigen Gruppe der EU zu Nichtdiskriminierung, Gleichstellung und Vielfalt angenommen wurden, gebührend berücksichtigen. In weiterer Folge sollten die EU-Organe und -Einrichtungen in Erwägung ziehen, diese Leitlinien innerhalb ihrer eigenen Strukturen anzuwenden.*

## 4 Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und damit einhergehende Intoleranz

**18 Jahre nach Annahme der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse und zehn Jahre nach Verabschiedung des EU-Rahmenbeschlusses zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit sind weit verbreitete Belästigungen, strukturelle Diskriminierungen, tief verwurzelte Vorurteile und diskriminierendes ethnische Profiling von Zuwanderinnen und Zuwanderern und Menschen mit Migrationshintergrund in der gesamten EU nach wie vor weit verbreitet. Dies zeigen die 2018 von der FRA durchgeführten Erhebungen und die Berichte von Menschenrechtsorganisationen. Viele Mitgliedstaaten haben jedoch den Rahmenbeschluss zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit immer noch nicht vollständig und korrekt in nationales Recht umgesetzt. Im Jahr 2018 hatten nur 15 von ihnen Aktionspläne und Strategien eingeführt, um Rassismus und Diskriminierung aus ethnischen Gründen zu bekämpfen.**

Artikel 4 Buchstabe a des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD) verpflichtet die Vertragsstaaten, jede Aufstachelung zur Rassendiskriminierung und jede Gewalttätigkeit gegen eine Rasse oder eine Personengruppe zu einer nach dem Gesetz strafbaren Handlung zu erklären. Artikel 1 des Rahmenbeschlusses über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit beschreibt Maßnahmen, die Mitgliedstaaten treffen sollen, um absichtliches rassistisches und fremdenfeindliches Verhalten zu bestrafen. Artikel 4 verlangt ferner, dass vorurteilsgeleitete Beweggründe entweder als erschwerender Umstand gelten oder dass solche Beweggründe bei der Festlegung des Strafmaßes durch die Gerichte berücksichtigt werden können. Gemäß der Opferschutzrichtlinie müssen die Opfer von Hasskriminalität individuell begutachtet werden, um ihre besonderen Schutzbedürfnisse und ihren Anspruch auf Sondermaßnahmen zu ermitteln (Artikel 22). Bei der Umsetzung des EU-Rechts muss sichergestellt werden, dass Polizeibedienstete Opfer von Hasskriminalität erkennen und jede rassistische Absicht zum Zeitpunkt der Anzeige festhalten.

2018 waren die FRA-Erhebungsdaten weiterhin die Hauptquelle, um Vorkommen und Formen von Viktimisierung durch Hass in vielen EU-Mitgliedstaaten und in der gesamten EU zu verstehen. Rassistische Belästigung und Gewalt sind in der EU häufige Vorkommnisse, die in der amtlichen Statistik nach wie vor nicht aufscheinen. Den Mitgliedstaaten fehlen die Instrumente und Fähigkeiten, um Hassdelikte ordnungsgemäß und systematisch zu erfassen, wie die FRA-Erhebungen im Jahr 2018 zur Viktimisierung

von Menschen afrikanischer Abstammung und jüdischen Glaubens zeigen.

### FRA-Stellungnahme 4.1

*Die EU-Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass jedes mutmaßliche Hassdelikt, einschließlich illegaler Formen von Hassreden, effektiv erfasst, untersucht, verfolgt und geahndet wird. Dies muss im Einklang mit dem geltenden nationalen und europäischen Recht und dem internationalen Menschenrecht erfolgen.*

*Die EU-Mitgliedstaaten sollten sich außerdem um eine systematische Erfassung, Erhebung und jährliche Veröffentlichung der Daten über Hasskriminalität bemühen, um hier wirksame und faktengestützte gesetzliche und politische Maßnahmen erarbeiten zu können. Dabei sollte jegliche Datenerhebung im Einklang mit dem nationalen Rechtsrahmen und den Datenschutzvorschriften der EU erfolgen.*

Artikel 10 der Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse betont die Bedeutung der Verbreitung von Informationen, um sicherzustellen, dass die betroffenen Personen über ihr Recht auf Gleichbehandlung Bescheid wissen. Darüber hinaus enthält Artikel 13 der Richtlinie die Verpflichtung zur Benennung nationaler Stellen zur Förderung der Verwirklichung des Gleichbehandlungsgrundsatzes. Diese haben die Aufgabe, Opfer von Diskriminierungen zu unterstützen,

Untersuchungen zum Thema der Diskriminierung durchzuführen und Empfehlungen zur Bekämpfung von Diskrimination vorzulegen. Die Angehörigen ethnischer Minderheiten scheinen jedoch über die Gleichstellungsstellen nur wenig informiert zu sein, und Diskriminierungsvorfälle werden nach wie vor weitgehend nicht gemeldet, wie die von der FRA erhobenen Informationen zeigen.

#### FRA-Stellungnahme 4.2

*Die EU-Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass die Gleichstellungsstellen ihren Aufgaben, wie sie in der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse festgelegt sind, nachkommen können. Sie sollten diese Stellen dabei unterstützen, die Öffentlichkeit mehr auf ihre Existenz und ihre Arbeit, die geltenden Antidiskriminierungsgesetze und die entsprechenden Rechtsbehelfe aufmerksam zu machen. Das könnte auch die Gleichstellungsstellen in ihrer Rolle stärken, Opfer dabei zu unterstützen, ethnische Diskriminierungen und Diskriminierungen aus Gründen der Rasse zur Anzeige zu bringen.*

Nur in 15 EU-Mitgliedstaaten gab es 2018 spezielle nationale Aktionspläne zur Bekämpfung der Rassendiskriminierung sowie von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit. Die in Durban bei der Weltkonferenz der Vereinten Nationen gegen Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängende Intoleranz verabschiedete Erklärung und das Aktionsprogramm heben die Verantwortung der Vertragsstaaten bei der Bekämpfung von Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängender Intoleranz hervor. Die eingerichtete Hochrangige Gruppe der EU zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und anderen Formen der Intoleranz bietet den Mitgliedstaaten ein Forum für den Austausch von Verfahren, damit diese Aktionspläne sicher erfolgreich durchgeführt werden können.

#### FRA-Stellungnahme 4.3

*Die EU-Mitgliedstaaten sollten geeignete nationale Aktionspläne für die Bekämpfung von Rassismus, Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit einhergehender Intoleranz entwickeln. In diesem Zusammenhang können*

*die EU-Mitgliedstaaten auf die umfassenden praktischen Leitlinien zurückgreifen, die das Büro des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte für die Erarbeitung solcher Pläne bereitgestellt hat. Gemäß diesen Leitlinien sollten die Staaten in den Aktionsplänen Zielsetzungen und Aktionen festlegen, die zuständigen staatlichen Stellen benennen, Termine setzen, Leistungsindikatoren bestimmen und Überwachungs- sowie Evaluierungsmechanismen vorsehen. Die Umsetzung solcher Aktionspläne gäbe den EU-Mitgliedstaaten ein wirksames Instrument an die Hand, um sicherzustellen, dass sie den ihnen aus der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse und dem Rahmenbeschluss über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit erwachsenden Verpflichtungen nachkommen.*

Wie die Erkenntnisse aus EU-MIDIS II und Untersuchungsergebnisse in einer Reihe von Mitgliedstaaten zeigen, werden Angehörige ethnischer Minderheiten weiterhin diskriminierendem Profiling durch die Polizei unterzogen. Ein solches Profiling kann das Vertrauen in die Strafverfolgung zerstören. Dieses Vorgehen widerspricht den Grundsätzen der ICERD und anderen internationalen Standards, einschließlich denen der Europäischen Menschenrechtskonvention und der entsprechenden Rechtsprechung durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte sowie der EU-Grundrechtecharta und der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse.

#### FRA-Stellungnahme 4.4

*Die EU-Mitgliedstaaten sollten spezifische, praktische und gebrauchsfertige Leitlinien entwickeln, um sicherzustellen, dass Polizeibedienstete bei der Wahrnehmung ihrer Pflichten kein diskriminierendes Profiling gegenüber Angehörigen ethnischer Minderheiten betreiben. Wie im Handbuch der FRA zur Vermeidung von unrechtmäßigem Profiling vermerkt, sollten solche Leitlinien von Strafverfolgungsbehörden herausgegeben oder in die Standardarbeitsanweisungen der Polizei oder berufsethische Kodizes für Polizeibedienstete aufgenommen werden. Die Mitgliedstaaten sollten solche Leitlinien systematisch an die an vorderster Front arbeitenden Exekutivbediensteten übermitteln.*

## 5 Integration der Roma

**Beim Zugang zu Bildung, Beschäftigung, Wohnraum und Gesundheit erfahren Roma noch immer Diskriminierung aufgrund ihrer ethnischen Herkunft. Auch 2018 gab es Berichte über Diskriminierung und Hasskriminalität, die bestätigen, dass Antiziganismus die Integration der Roma erheblich erschwert. FRA-Daten zeigen, dass sich die soziale und wirtschaftliche Lage der Roma in der EU kaum verändert hat. Das untergräbt die Bemühungen der EU und der Mitgliedstaaten, die Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG) zu erreichen, besonders das Ziel 10 (die Ungleichheit in und zwischen Ländern verringern) und hier insbesondere das Ziel 10.3, Chancengleichheit zu gewährleisten und die Ungleichheit der Ergebnisse zu reduzieren. Im Eurostat-Monitoringbericht 2018 über die Fortschritte bei der Erreichung der SDG in der EU findet sich kein Hinweis auf die Ergebnisse der Integration der Roma oder auf entsprechende Daten der FRA, obwohl die Überwachung einer Reihe von Zielen (vor allem der Ziele 1, 4, 6 und 8) insbesondere für Roma eine besonders hohe Bedeutung hat. Angesichts der Tatsache, dass seit 2011 ein EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma und die diesbezügliche Empfehlung des Rates von 2013 vorliegen, wäre eine solche Überwachung von expliziter politischer Relevanz.**

In der gesamten EU wurden noch keine systematischen, konkreten Maßnahmen zur Bekämpfung von Antiziganismus und der umfassenden Diskriminierung von Roma getroffen. Auch haben solche Maßnahmen in den nationalen Strategien zur Integration der Roma und den entsprechenden Politiken auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene nicht oberste Priorität. Nur wenige nationale Strategien zur Integration der Roma sprechen Diskriminierung als eine eindeutige Priorität an. Viele Strategien der Mitgliedstaaten zur Integration der Roma nehmen nicht ausdrücklich Bezug auf Antiziganismus. Diskriminierung und Antiziganismus müssen konkreter und systematischer bekämpft werden, um den Prozess der sozialen Eingliederung zu stärken und bessere Integrationsergebnisse zu erzielen.

### FRA-Stellungnahme 5.1

*Die EU-Mitgliedstaaten sollten ihre nationalen Strategien zur Integration der Roma überdenken und Antiziganismus als eine Form von Rassismus anerkennen, die zu struktureller Diskriminierung führen kann. Die nationalen Strategien zur Integration der Roma sollten genau angeben, welche ihrer allgemeinen Antidiskriminierungsmaßnahmen explizit auf die Bekämpfung von Antiziganismus abzielen und auf welche Weise. Spezifische Maßnahmen sollten sich sowohl an Roma richten – zum Beispiel in Form von Kampagnen zur Aufklärung über ihre Rechte oder eines vereinfachten Zugangs zu Rechtsbehelfen – als auch an die breite*

*Öffentlichkeit – zum Beispiel in Form von Sensibilisierungskampagnen über die historische Diskriminierung, Ausgrenzung und Verfolgung von Roma.*

Wie FRA-Daten zeigen, haben nur wenige Roma, die Belästigungen oder hassmotivierte Gewalt erfahren mussten, diese Vorfälle einer Institution (wie etwa der Polizei) gemeldet. Die Maßnahmen zur Durchsetzung der EU-Antidiskriminierungsgesetzgebung in Bezug auf Roma waren 2018 immer noch unzureichend. Bei der Verbesserung und Durchsetzung von Gesetzen, die die Diskriminierung von Roma verbieten, sind noch große Herausforderungen zu bewältigen. Ganz oben auf der Liste steht das mangelnde Vertrauen der Roma in die Institutionen. Umgekehrt sind die Institutionen sehr mangelhaft über die Probleme unterrichtet, denen sich die Roma gegenübersehen. Problematisch ist auch, dass es auf nationaler Ebene kaum eine regelmäßige Überwachung von Diskriminierungen oder Meldungen von Hassdelikten gibt. Ohne genaue Daten und Informationen ist das Ausmaß von Antiziganismus und Diskriminierung nur schwer zu erfassen. In den EU-Mitgliedstaaten waren nur wenige Beispiele für Anzeigen von Vorfällen und Datenerhebungen zu Antiziganismus auszumachen.

### FRA-Stellungnahme 5.2

*Um dem nur zögerlichen Anzeigen von Diskriminierung und Antiziganismus bei den Behörden entgegenzuwirken, sollten die EU-Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Strafverfolgungsbehörden mit den Gleichstellungsstellen sowie mit den Ombudsinstitutionen und nationalen Menschenrechtsorganisationen zusammenarbeiten. Dadurch ließen sich Maßnahmen entwickeln, die ein vertrauensvolles Umfeld fördern, in dem die Roma – wie alle anderen auch – Vorfälle diskriminierender Behandlung, einschließlich eines diskriminierenden Profiling aufgrund ihrer Angehörigkeit zu einer ethnischen Minderheit, anzeigen können und wissen, dass die zuständigen Behörden ihre Beschwerden ernst nehmen und ihnen nachgehen werden. Eine dieser Maßnahmen könnte beispielsweise ein Verfahren für Anzeigen über Dritte beinhalten, bei denen sich Organisationen der Zivilgesellschaft mit den Strafverfolgungsbehörden zusammenschließen, um die Anzeige von Hassdelikten und Diskriminierung zu erleichtern.*

Im Jahr 2018 haben die EU-Institutionen und die Zivilgesellschaft der Roma weiterhin die Bedeutung einer sinnvollen Beteiligung der Roma betont. Sie sollten insbesondere auf lokaler Ebene eingebunden werden, um eine effektivere Umsetzung der Integrationsstrategien und nachhaltige Ergebnisse gemäß der globalen Agenda 2030 zu erreichen. Die Europäische Kommission hat in ihrer „Bewertung des EU-Rahmens für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020“ die Bedeutung der Einbeziehung von Gemeinschaften hervorgehoben; auch könnte die Beteiligung der Roma bei der Festlegung von Finanzierungsprioritäten helfen. Wichtig ist, dass die

Ergebnisse der Bewertung mit den Untersuchungen der FRA auf lokaler Ebene übereinstimmen. Aus diesen geht hervor, wie Interaktionen und Engagement auf Gemeinschaftsebene wichtige Instrumente sein können, um positivere Gemeinschaftsbeziehungen zu schaffen, mögliche Spannungen zwischen Roma und Nicht-Roma abzubauen und schließlich Antiziganismus zu bekämpfen. Interaktionen und Engagement tragen dazu bei, Klischees abzubauen und diskriminierendes Verhalten zu beseitigen. Ein solches Engagement auf Gemeinschaftsebene hat das Potenzial, die Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds zu steigern, indem die Prioritäten der lokalen Gemeinschaften reflektiert werden und der Umsetzungsprozess zu einem wirklich integrativen Prozess gemacht wird.

### FRA-Stellungnahme 5.3

*Die EU-Mitgliedstaaten sollten ihre nationalen Integrationsstrategien für Roma bzw. ihre integrierten Sets politischer Maßnahmen überarbeiten, um so die Teilhabe an der politischen Gestaltung, Durchführung und Überwachung von Maßnahmen zur Integration der Roma, insbesondere auf lokaler Ebene, voranzubringen und Bemühungen, die von Roma-Gemeinschaften angeführt werden, zu unterstützen. Die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds und andere Finanzmittel sollten genutzt werden, um die von den Gemeinschaften geführten Integrationsprojekte sowie die Mitgestaltung der Roma zu fördern und zu erleichtern. Zukünftige Partnerschaftsabkommen für die neue Generation von EU-Finanzmitteln sollten ausdrücklich die Beteiligung von Roma an der Gestaltung, Durchführung und Überwachung einschlägiger Investitionen zur Integration der Roma auf lokaler Ebene enthalten.*



## 6 Asyl, Visa, Migration, Grenzen und Integration

**Während das weltweite Ausmaß von Flucht und Vertreibung immer noch hoch ist, ging die Zahl der Neuankömmlinge in der Europäischen Union (EU) weiter zurück. Versuche, das Mittelmeer zu überqueren, endeten nach wie vor oft fatal und forderten im Jahr 2018 Schätzungen zufolge 2 299 Todesopfer. Vorwürfe, dass Migrantinnen und Migranten sowie Flüchtlinge zurückgewiesen und durch Polizeibedienstete misshandelt worden seien, hielten an. Im Juni haben die europäischen Staats- und Regierungschefs einen umfassenden Migrationsansatz gefordert, wobei der Schwerpunkt auf der Eindämmung irregulärer Migration lag, zu der auch unberechtigte Ein- und Ausreisen zwischen den EU-Ländern zählen. Es wurden diverse große IT-Systeme, von denen die meisten biometrische Daten verarbeiten, eingeführt und weiterentwickelt. In der Zwischenzeit konnte die Integration von Flüchtlingen, die zwischen 2015 und 2016 eingetroffen waren, trotz diverser Hürden weiter Fortschritte machen.**

Die Artikel 18 und 19 der Grundrechtecharta garantieren das Recht auf Asyl und verbieten eine Zurückweisung. Artikel 6 enthält das Recht auf Freiheit und Sicherheit. Gemäß dem internationalen Seerecht müssen auf See gerettete Menschen an einen sicheren Ort gebracht werden. „Sicher“ bedeutet hier auch Schutz vor Verfolgung oder sonstigem ernsthaftem Schaden. Unstimmigkeiten zwischen den EU-Mitgliedstaaten, wo die Rettungsboote anlegen sollten, haben 2018 dazu geführt, dass Migrantinnen und Migranten tagelang und manchmal sogar wochenlang auf See ausharren mussten. In einigen Mitgliedstaaten mussten sich Asylsuchende weiterhin in Einrichtungen an den Grenzen aufhalten, während die Behörden ihre Asylanträge prüften. Unterdessen nahmen Berichte über Verstöße gegen den Grundsatz der Nicht-Zurückweisung zu, ebenso wie Berichte über Polizeigewalt an den Grenzen.

### FRA-Stellungnahme 6.1

*Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten mit einschlägigen internationalen Organisationen und Drittländern zusammenarbeiten, um eine sichere, schnelle und vorhersehbare Landung von auf See geretteten Migrantinnen und Migranten und Flüchtlingen unter Beachtung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung zu gewährleisten. Alle in der EU eingerichteten Wartezentren müssen das in Artikel 6 der Charta festgelegte Recht auf Freiheit und Sicherheit uneingeschränkt einhalten und angemessene Sicherheitsvorkehrungen treffen, um für faire Asyl- und Rückführungsverfahren zu sorgen. Die EU-Mitgliedstaaten sollten Präventivmaßnahmen gegen missbräuchliches Verhalten*

*durch Strafverfolgung verstärken und gegen alle glaubwürdigen Vorwürfe von Zurückweisung und Gewalt durch Strafverfolgungsbehörden an den Grenzen wirksam ermitteln.*

In ihrem letzten Grundrechte-Bericht hat die FRA ihre ernste Besorgnis über die Einschüchterung humanitärer Helfer und Freiwilliger, die Migrantinnen und Migranten mit irregulärem Status unterstützen, ausgedrückt. Neben anderen Akteuren haben sich auch mehrere nationale Menschenrechtsinstitutionen gegen solche Praktiken ausgesprochen und darauf hingewiesen, dass sie auf die Arbeit von NGO abschreckend wirken. Der Trend zu solchen Praktiken setzte sich auch im Jahr 2018 fort und betraf sowohl Rettungsboote der Zivilgesellschaft im Mittelmeerraum als auch innerhalb der EU aktive Freiwillige und Nichtregierungsorganisationen.

### FRA-Stellungnahme 6.2

*Die EU-Mitgliedstaaten sollten Maßnahmen vermeiden, die auf direkte oder indirekte Weise humanitäre Hilfe für Migrantinnen und Migranten sowie Flüchtlinge in Notsituationen schwerer machen. Zudem sollten sie den einschlägigen Empfehlungen der nationalen Menschenrechtsinstitutionen folgen. Darüber hinaus sollten die EU-Mitgliedstaaten die Beschränkungen aufheben, die zivilgesellschaftlichen Organisationen auferlegt wurden, die Rettungsboote im Mittelmeer einsetzen.*

Die EU plant eine EU-weite Speicherung personenbezogener Daten – einschließlich biometrischer Daten – aller im Visa-Informationssystem erfassten ausländischer Personen. Dazu gehören auch die Daten von langfristig Aufenthaltsberechtigten. Derzeit werden ihre Daten nur auf nationaler Ebene von den Mitgliedstaaten, in denen sie leben, gespeichert. Die Speicherung personenbezogener Daten von Drittstaatsangehörigen mit engen Verbindungen zur EU in einem EU-weiten System würde bedeuten, diese Personen wie Drittstaatsangehörige zu behandeln, die nur vorübergehend in die EU kommen – beispielsweise als Touristen, zum Studium oder aus geschäftlichen Gründen. Das widerspricht der Idee einer integrativen Gesellschaft, wie sie einer echten Integration von in der EU lebenden Drittstaatsangehörigen förderlich wäre. Viele langfristig Aufenthaltsberechtigte haben ihren Lebensmittelpunkt in der EU, wo sie auch ihren ständigen Wohnsitz haben.

#### FRA-Stellungnahme 6.3

*Die EU sollte vermeiden, dass personenbezogene Daten von langfristig Aufenthaltsberechtigten, die ihren Lebensmittelpunkt in der EU haben, EU-weit im Visa-Informationssystem verarbeitet werden. Die Daten dieser Personen sollten in nationalen Systemen verarbeitet werden, und zwar auf ähnliche Weise wie die der EU-Bürgerinnen und -Bürger.*

Rund sieben von zehn Europäerinnen und Europäern betrachten die Integration von Migrantinnen und Migranten – einschließlich der Personen, die internationalen Schutz genießen – als langfristig notwendige Investition, die sowohl den betroffenen Personen als auch dem Empfängerland dient. Von 2015 bis 2017 erhielten in den 28 EU-Mitgliedstaaten mehr als 1,4 Millionen Personen internationaler Schutz. Personen, denen internationaler Schutz gewährt wurde, haben Anspruch auf eine Reihe von Rechten, die in der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1951 (Genfer Flüchtlingskonvention) niedergelegt sind. Diese Bestimmungen sind sowohl im Primärrecht als auch im Sekundärrecht der EU verankert. Wie Untersuchungen der FRA zeigen, haben in sechs Mitgliedstaaten langwierige Verfahren zur Erteilung von Aufenthaltsgenehmigungen Flüchtlingen den Zugang zu Bildung und Beschäftigung erschwert, ihre psychische Gesundheit beeinträchtigt und ihre Anfälligkeit für Ausbeutung und Kriminalität erhöht. Die FRA-Informationen zeigen auch, dass Flüchtlinge dem Risiko der Obdachlosigkeit ausgesetzt sind, nachdem ihnen internationaler Schutz gewährt wurde.

#### FRA-Stellungnahme 6.4

*Die Mitgliedstaaten der EU sollten sich stärker bemühen, um sicherzustellen, dass Personen, denen internationaler Schutz gewährt wurde, ihre Rechte in vollem Umfang wahrnehmen können, wie sie in der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951, den internationalen Menschenrechtsbestimmungen und dem einschlägigen EU-Recht verankert sind. Das würde ihre erfolgreiche Integration in die Aufnahmegesellschaft fördern.*



## 7 Informationsgesellschaft, Privatsphäre und Datenschutz

**Im Jahr 2018 lösten die Meldungen über den Missbrauch großer Mengen an personenbezogenen Daten Sorge aus und schärften das Bewusstsein für die Notwendigkeit strenger Garantien zur Wahrung der Privatsphäre und zum Datenschutz. Das hebt die Bedeutung der Bemühungen der Gesetzgeber in diesem Bereich hervor, zu denen die im Mai geltend gemachte Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) zählt. Es verdeutlicht aber auch, welche Schlüsselrolle dabei der Zivilgesellschaft und Personen, die Missstände offenlegen („Whistleblower“), zukommt. Inzwischen hat der Europarat das Änderungsprotokoll zur Modernisierung des Übereinkommens 108 zur Unterzeichnung aufgelegt. Die Ausweitung des Übereinkommens 108 auf andere Länder wurde fortgesetzt und konnte mit Ende 2018 insgesamt 53 Vertragsstaaten verzeichnen. Beide Texte bieten Personen einen verstärkten Rechtsrahmen, um ihr Recht auf den Schutz der Privatsphäre und den Schutz personenbezogener Daten zu wahren. Solche Rechtsrahmen sind besonders wichtig, wenn rasante Entwicklungen im Technologiebereich sowohl wirtschaftliche Chancen als auch rechtliche Herausforderungen mit sich bringen. Innerhalb der EU sind die Mitgliedstaaten zu einem Wettlauf um künstliche Intelligenz angetreten, um sicherzustellen, dass Industrie und Arbeitsmärkte in der Zukunft wettbewerbsfähig sind, wobei die Grundrechte manchmal nur am Rande der Debatten aufscheinen. Und letztlich ist – wie auch in den vergangenen Jahren – der Datenschutz im Kontext der Strafverfolgung ein wichtiger Punkt auf der Agenda geblieben. Die Europäische Kommission hat neue Regeln für den grenzüberschreitenden Erwerb von elektronischen Beweismitteln vorgeschlagen. Was die Vorratsdatenspeicherung angeht, gab es jedoch keine Entwicklungen auf EU-Ebene: Es wurden keine EU-Initiativen zur Einhaltung der entsprechenden Urteile des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) von 2014 und 2016 vorgeschlagen.**

Im Jahr 2018 hat der Europarat seinen Rechtsrahmen zum Datenschutz mit der Annahme des modernisierten Übereinkommens 108 aktualisiert. In der Zwischenzeit wurde die Ausweitung des ursprünglichen Übereinkommens 108 auf weitere Länder fortgesetzt, wobei bis Ende des Jahres 53 Länder an das Übereinkommen gebunden waren. In der EU wurde die Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) in Kraft gesetzt. Die Mitgliedstaaten mussten die Durchsetzungsrichtlinie umsetzen, und es wurden überarbeitete Datenschutzbestimmungen für die Organe und Einrichtungen der EU angenommen. Die Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation wurde jedoch noch nicht verabschiedet. Die vorgeschlagene Richtlinie betrifft das Recht auf den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation. Sie ist von entscheidender Bedeutung, um sicherzustellen, dass der EU-Rechtsrahmen auf

einem aktuellen Stand ist, um ihn – insbesondere im Hinblick auf neue technologische Entwicklungen – an die DSGVO anpassen zu können.

Sogar trotz der zahlreichen bestehenden und neu eingerichteten Instrumente ist die Umsetzung und Durchsetzung der Datenschutzvorschriften eine Herausforderung geblieben, ebenso wie die Bekämpfung des Missbrauchs dieser Vorschriften durch öffentliche und private Institutionen. Qualifizierte zivilgesellschaftliche Organisationen sind oft in einer besseren Position als gewöhnliche Bürgerinnen und Bürger, um Verfahren einzuleiten, bei denen die erweiterten Befugnisse der Datenschutzbehörden zum Tragen kommen. Allerdings haben nur wenige Mitgliedstaaten qualifizierte Stellen mit der Befugnis ausgestattet, Beschwerden ohne ausdrückliches Mandat einer betroffenen Person einzureichen.

### FRA-Stellungnahme 7.1

*Die EU-Mitgliedstaaten sollten die wirksame Einbeziehung qualifizierter zivilgesellschaftlicher Organisationen in die Durchsetzung der Datenschutzbestimmungen unterstützen, indem sie die notwendige Rechtsgrundlage für diese Organisationen schaffen, um Beschwerden über Datenschutzverletzungen unabhängig vom Mandat der betroffenen Person einreichen zu können.*

Indem Whistleblower vor möglichen Verstößen warnen oder wichtige Erkenntnisse in die Ermittlungen einbringen, sind sie von entscheidender Bedeutung. Sie stellen sicher, dass auf Privatsphäre- und Datenschutzverletzungen wirksame Abhilfemaßnahmen folgen. Sie verstärken das öffentliche Bewusstsein und die abschreckende Wirkung schwerwiegender und umfassender Verstöße gegen das Recht auf Schutz der Privatsphäre und der personenbezogenen Daten, die andernfalls innerhalb der Organisationen geheim gehalten würden. Die FRA hat sich in ihrem Bericht über die Überwachung durch Nachrichtendienste für einen verbesserten Schutz für Whistleblower ausgesprochen. Nur wenige Mitgliedstaaten verfügen jedoch über spezifische geltende Vorschriften, um Whistleblower wirksam vor Vergeltungsmaßnahmen zu schützen. Im April 2018 hat die Kommission eine Richtlinie zum Schutz von Personen vorgeschlagen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden.

### FRA-Stellungnahme 7.2

*Die EU-Mitgliedstaaten sollten die Gewährleistung eines wirksamen Schutzes für Whistleblower in Betracht ziehen. Damit würden sie dazu beitragen, dass Unternehmen und Regierungen die Grundrechte auf den Schutz der Privatsphäre und personenbezogener Daten effektiv einhalten.*

Obwohl der EuGH bereits 2014 die Richtlinie über die Vorratsdatenspeicherung von Daten (Richtlinie 2006/24/EG) und die einschlägigen Urteile dazu aufgehoben hat, hat die EU noch immer keine Vorschriften zur Vorratsdatenspeicherung erlassen. Folglich wird das Thema in den Mitgliedstaaten nach wie vor unterschiedlich behandelt, gerade was die Rechtsvorschriften betrifft. Einige Mitgliedstaaten haben sich bemüht, ihre Rechtsvorschriften an die Urteile des EuGH anzugleichen. Andere Mitgliedstaaten haben gar keine nennenswerten Änderungen an ihren Rechtsvorschriften vorgenommen. Das Urteil des EuGH im Fall „Tele 2 und Watson“ bestätigt, dass die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zur Regelung der Vorratsdatenspeicherung und des Zugangs zu Zwecken der Strafverfolgung und der öffentlichen Sicherheit in den Anwendungsbereich des EU-Rechts fallen, insbesondere unter Artikel 15 Absatz 1 der früheren

Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation (2002/58/EG). Diese einzelstaatlichen Rechtsvorschriften dürfen kein allgemeines und willkürliches System zur Vorratsdatenspeicherung auferlegen, und sie müssen verfahrensrechtliche und spezifische Garantien für den Zugang zu den gespeicherten Daten enthalten. Wenn die Mitgliedstaaten ihre nationalen Rechtsvorschriften, die zur Umsetzung der früheren Richtlinie über die Vorratsdatenspeicherung (Richtlinie 2006/24/EG) verabschiedet wurden, aufrechterhalten oder Rechtsvorschriften erlassen, die nicht den Anforderungen der EuGH-Rechtsprechung entsprechen, riskieren sie, die Achtung der Grundrechte der EU-Bürgerinnen und -Bürger und die Rechtssicherheit in der gesamten Union zu untergraben.

### FRA-Stellungnahme 7.3

*Die EU-Mitgliedstaaten sollten ihre Rechtsvorschriften zur Vorratsdatenspeicherung an die Urteile des EuGH anpassen und eine generelle und willkürliche Speicherung von Daten durch Telekommunikationsanbieter vermeiden. Die nationalen Rechtsvorschriften sollten strenge Prüfungen auf Verhältnismäßigkeit und geeignete Verfahrensgarantien einschließen, um dadurch das Recht auf den Schutz der Privatsphäre und personenbezogener Daten effizient zu wahren.*

Die jüngsten Entwicklungen in den Bereichen künstliche Intelligenz (KI) und Big Data haben zu vielen politischen Initiativen geführt, deren Schwerpunkt auf der Maximierung des wirtschaftlichen Nutzens neuer Technologien liegt. Gleichzeitig gibt es viele Initiativen verschiedener nationaler und internationaler Einrichtungen, die die ethischen Folgen sowie – seltener – die Auswirkungen auf die Grund- und Menschenrechte diskutieren, mit dem Ziel, Leitlinien und nicht bindende Rechtsakte vorzulegen. Viele Mitgliedstaaten und EU-Organe haben mit der Vorbereitung nationaler Strategien zur künstlichen Intelligenz begonnen.

### FRA-Stellungnahme 7.4

*Da nur ein auf Rechten basierender Ansatz ein hohes Schutzniveau gegen möglichen Missbrauch neuer Technologien und Fehlverhalten bei deren Verwendung gewährleistet, sollten die Mitgliedstaaten die Grundrechte in den Mittelpunkt der nationalen Strategien zu KI und Big Data stellen. Diese Strategien sollten Know-how von Fachleuten verschiedener Disziplinen wie zum Beispiel der Rechts- und Sozialwissenschaft, Statistik, Informatik und Experten in Spezialgebieten miteinbeziehen. Die Ethik kann ergänzend zu einem auf Rechten basierenden Ansatz herangezogen werden, sie sollte jedoch nicht als Ersatz dafür dienen.*

## 8 Rechte des Kindes

**Das Risiko von Kinderarmut oder sozialer Ausgrenzung betrifft in der Europäischen Union jedes vierte Kind, obwohl die Zahl der von Kinderarmut Betroffenen langsam verringert werden konnte. Es profitieren jedoch nicht alle Kinder von dieser Entwicklung. Kinder, deren Eltern außerhalb der EU geboren wurden oder die eine ausländische Staatsangehörigkeit besitzen, sind eher Armut ausgesetzt. Die Zahl der Kinder, die als Migranten und Asylsuchende in die EU kommen, hat sich 2018 weiter verringert. In einigen Mitgliedstaaten stellen jedoch die Aufnahmebedingungen – einschließlich der Einwanderungshaft – nach wie vor ein ernsthaftes Problem dar. Im Jahr 2018 hat der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes seine ersten Entscheidungen zu Individualbeschwerden gegen Mitgliedstaaten verabschiedet, die sich vor allem auf die Situation und Behandlung von Kindern im Migrationskontext bezogen. Die Mitgliedstaaten haben die im Juni 2019 in Kraft tretende Richtlinie (EU) 2016/800 über Verfahrensgarantien in Strafverfahren für Kinder, die Verdächtige oder beschuldigte Personen in Strafverfahren sind, nur langsam in nationales Recht umgesetzt. Nur wenige haben ihre Rechtsvorschriften an die Anforderungen dieser Richtlinie angepasst.**

Trotz rückläufiger Zahlen in den letzten fünf Jahren ist die Kinderarmut in der EU immer noch auf einem hohen Stand. Beinahe jedes vierte Kind ist von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Das gibt Anlass zur Sorge hinsichtlich der Einhaltung von Artikel 24 der EU-Grundrechtecharta, der vorschreibt: „Kinder haben Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für ihr Wohlergehen notwendig sind“. Wie die jüngsten Eurostat-Daten zeigen, hat sich die Situation für Kinder mit Migrationshintergrund im Gegensatz zum allgemeinen Trend seit 2016 verschlechtert, was die Ungleichheit zwischen ihnen und Kindern der allgemeinen Bevölkerung noch erhöht hat. Dennoch findet das Thema Kinderarmut im Europäischen Semester praktisch keine Erwähnung. Es fehlt insbesondere in den länderspezifischen Empfehlungen. Dadurch besteht das Risiko, dass Kinderarmut bei der Zuweisung öffentlicher Mittel, einschließlich der EU-Mittel, nicht angemessen berücksichtigt wird. Eine positive Entwicklung im Jahr 2018 war der Vorschlag der Europäischen Kommission, in der neuen EU-Finanzierungsperiode 2021-2027 Kinder in die Reihe der potenziellen Begünstigten von Maßnahmen zur Förderung der sozialen Eingliederung im Rahmen des Europäischen Sozialfonds+ aufzunehmen. Diese positive Dynamik wird noch durch die Bemühungen ergänzt, den seit langem bestehenden Vorschlag des Europäischen Parlaments für ein System einer Europäischen Kindergarantie für Kinder in gefährdeten Situationen zu fördern und zu untermauern.

Diskussionen und Maßnahmen zur Bekämpfung der Kinderarmut sind auch für die Umsetzung der Ziele

für nachhaltige Entwicklung (SDG) von Bedeutung. Die SDG sind Teil der globalen Agenda 2030, die den politischen Rahmen für eine nachhaltige Entwicklung in der Welt festlegt, und basieren auf internationalen Menschenrechtsverpflichtungen. In diesem Zusammenhang fordert das SDG 1, das Armutsniveau – einschließlich Kinderarmut – bis 2030 um die Hälfte zu senken. Eine große Mehrzahl der EU-Mitgliedstaaten hat bereits einen ersten freiwilligen nationalen Bericht über die Umsetzung der SDG vorgelegt, und zwar im Rahmen des jährlichen Überprüfungsprozesses, der alljährlich auf dem Hochrangigen Politischen Forum für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen stattfindet. Viele dieser Berichte enthalten jedoch keinerlei oder nur begrenzte Hinweise zu Kinderarmut.

### FRA-Stellungnahme 8.1

*Die Finanzierungsprioritäten der EU und der Mitgliedstaaten sollten die Notwendigkeit widerspiegeln, die Kinderarmut auf das im Ziel 1 für nachhaltige Entwicklung angestrebte Niveau zu reduzieren. Das ist auch im Hinblick auf das zu beachtende Kindeswohl gemäß Artikel 24 der EU-Grundrechtecharta von Bedeutung. Um dies zu erreichen, sollten die EU-Institutionen und die Mitgliedstaaten erwägen, ausreichende Mittel zur Bekämpfung der Kinderarmut bereitzustellen, und zwar unter Verwendung aller verfügbaren Instrumente, einschließlich des Europäischen Kindergarantie-Systems für Kinder in anfälligen Situationen, wenn es eingerichtet ist. Darüber hinaus sollten die EU-Institutionen*

*Überlegungen in Bezug auf Kinderarmut in alle Phasen des Europäischen Semesters integrieren. Das gilt insbesondere für die länderspezifischen Empfehlungen angesichts ihrer potenziellen Auswirkungen auf die Verwendung von EU-Mitteln.*

*Die EU-Mitgliedstaaten sollten in Betracht ziehen, konkrete Verweise auf nationale Strategien und umfassendere Daten zur Kinderarmut sowie etwaige Ergebnisse von Folgenabschätzungen zu relevanten Maßnahmen in ihre freiwilligen nationalen Überprüfungsberichte im Rahmen der SDG-Bewertung aufzunehmen.*

Die Zahl der Kinder, die als Migranten in Europa ankommen, war weiter rückläufig. Rund 150 000 Kinder haben im Jahr 2018 einen Asylantrag gestellt, verglichen mit etwa 200 000 im Jahr 2017 und fast 400 000 im Jahr 2016. Die Richtlinie über die Aufnahmebedingungen sieht eine Reihe von Garantien für asylsuchende Kinder vor. Dazu zählen die Beurteilung der besonderen Bedürfnisse von Kindern (Artikel 22), die Bestellung eines Vertreters bei unbegleiteten Minderjährigen (Artikel 24), die Schaffung bestimmter Bedingungen bei der Inhaftnahme von Migranten (Artikel 11) sowie Zugang zum Bildungssystem (Artikel 14), zu beruflicher Bildung (Artikel 16) und Beschäftigung (Artikel 15). Die Rückläufigkeit der Zahl von Kindern hat einigen Mitgliedstaaten (aber nicht allen) geholfen, angemessene Aufnahmeeinrichtungen für Kinder bereitzustellen. Manchmal konnten nicht einmal die Grundbedürfnisse wie Wasser und sanitäre Einrichtungen abgedeckt werden. In den Mitgliedstaaten wurden minderjährige Immigrantinnen und Immigranten weiterhin inhaftiert, trotz der internationalen Debatte über die Beschränkung der Inhaftierung von Kindern auf ein Minimum.

#### FRA-Stellungnahme 8.2

*Im Migrationskontext sollten die EU-Mitgliedstaaten im Einklang mit der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen Kindern grundlegende angemessene Unterkünfte, einen Rechtsbeistand sowie Zugang zu Bildung und Weiterbildung ermöglichen. Die Mitgliedstaaten sollten ihre Bemühungen verstärken, Maßnahmen ohne Freiheitsentzug als Alternativen zur Inhaftierung zu entwickeln.*

Viele EU-Mitgliedstaaten sind derzeit noch dabei, neue Rechtsvorschriften oder Änderungen zu bestehenden Rahmenregelungen zu erarbeiten oder zu genehmigen, um die Verfahrensgarantien-Richtlinie umsetzen zu können. Die Richtlinie stellt Verfahrensgarantien für Kinder sicher, die Verdächtige oder Beschuldigte in einem Strafverfahren sind. Die Mitgliedstaaten müssen diese Richtlinie bis zum 11. Juni 2019 in nationales Recht umsetzen. Im Rahmen der Jugendgerichtsbarkeit haben Kinder ein Recht auf kindgerechte Unterrichtung und Anhörung unter Bereitstellung von Rechtshilfe und Maßnahmen zum Schutz der Privatsphäre. Das ist in mehreren Artikeln der Verfahrensgarantien-Richtlinie vorgeschrieben. Wie die Untersuchungen der FRA und von der Europäischen Kommission finanzierte Erhebungen zeigen, ist die wirksame Ausübung dieses Rechts nach wie vor ein großes Problem. Praktische Herausforderungen ergeben sich manchmal aus den unterschiedlichen Altersbegrenzungen in den Mitgliedstaaten, aus Einkommensgrenzen für die Bereitstellung von Prozesskostenhilfe, sowie aus dem Ermessensspielraum der juristischen Akteure.

#### FRA-Stellungnahme 8.3

*Bei der Umsetzung der Verfahrensgarantien-Richtlinie in nationales Recht im Hinblick auf Kinder, die Verdächtige oder beschuldigte Personen in Strafverfahren sind, sollten die EU-Mitgliedstaaten die Altersbeschränkungen und andere Bedingungen überprüfen, die den effektiven Zugang der Kinder zu bestimmten Verfahrensgarantien behindern könnten. Die EU-Mitgliedstaaten sollten auch in Betracht ziehen, allen Kindern uneingeschränkt Rechtshilfe zu gewähren, einschließlich eines kostenlosen Rechtsbeistands während des gesamten Verfahrens und der Bereitstellung von spezialisierten Rechtsanwältinnen oder -anwälten.*



## 9 Zugang zur Justiz, einschließlich der Rechte der Opfer von Straftaten

***Eine unabhängige Justiz ist ein Kernelement der Rechtsstaatlichkeit. Herausforderungen für diese Unabhängigkeit wurden weiterhin größer, was die Notwendigkeit unterstreicht, die Bemühungen in diesem Bereich wirksam zu koordinieren. Dies hat das Europäische Parlament dazu veranlasst, erstmals eine Aufforderung an den Rat zur Annahme eines Beschlusses nach Artikel 7 Absatz 1 des Vertrages über die Europäische Union zu unterbreiten. Außerdem hat die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung vorgelegt, die sich mit den Mängeln der Rechtsstaatlichkeit aus haushaltspolitischer Sicht befasst. Etwa zwei Drittel der EU-Mitgliedstaaten haben Rechtsvorschriften verabschiedet, um die Anwendung der Opferschutzrichtlinie zu stärken und die Schutzbestimmungen in Bezug auf die Teilnahme an Strafverfahren zu erhöhen. In der Erkenntnis, dass die Istanbul-Konvention einen europäischen Menschenrechtsstandard in Bezug auf Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt definiert, hat die EU weitere Schritte zu deren Ratifizierung vorgenommen.***

Die EU und andere internationale Einrichtungen sahen sich 2018 weiterhin wachsenden Herausforderungen im Bereich Justiz auf nationaler Ebene gegenüber, insbesondere hinsichtlich der richterlichen Unabhängigkeit. Eine unabhängige Justiz ist der Grundpfeiler der Rechtsstaatlichkeit und des Zugangs zur Justiz (Artikel 19 EUV und Artikel 47 der EU-Grundrechtecharta). Trotz andauernder Bemühungen von Seiten der EU und anderer internationaler Akteure bereitete die Rechtsstaatlichkeitslage in einigen EU-Mitgliedstaaten zunehmend Sorge, insbesondere hinsichtlich der richterlichen Unabhängigkeit. Dadurch sah sich beispielsweise das Europäische Parlament zum ersten Mal in der Geschichte der EU veranlasst, den Rat aufzufordern, einen Beschluss nach Artikel 7 Absatz 1 EUV anzunehmen (Feststellung, dass die eindeutige Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der in Artikel 2 genannten Werte durch einen Mitgliedstaat besteht). Das Europäische Parlament hat zudem die Europäische Kommission aufgefordert, einen Vorschlag für eine Verordnung vorzulegen, die sich mit generellen Mängeln der Rechtsstaatlichkeit aus haushaltspolitischer Sicht befasst. Zu diesen Mängeln zählen Gefährdungen der Unabhängigkeit der Justiz, willkürliche oder rechtswidrige Entscheidungen von Behörden, die eingeschränkte Verfügbarkeit und Wirksamkeit von Rechtsbehelfen, die Nichtumsetzung von Gerichtsurteilen und die Einschränkung einer wirksamen Ermittlung oder Verfolgung von Gesetzesverstößen oder von Sanktionen für Gesetzesverstöße.

### FRA-Stellungnahme 9.1

*Die EU und ihre Mitgliedstaaten werden ermutigt, ihre Bemühungen und die Zusammenarbeit weiter zu intensivieren, um eine unabhängige Justiz zu bewahren und zu fördern, die eine wesentliche Komponente der Rechtsstaatlichkeit darstellt. Die bestehenden Bemühungen für eine Entwicklung von Kriterien und kontextbezogenen Bewertungen sollten verstärkt werden, um den EU-Mitgliedstaaten regelmäßig und auf vergleichbare Weise eine Orientierung zu bieten, sodass mögliche Probleme der Rechtsstaatlichkeit erkannt und behoben werden können. Solche regelmäßigen Bewertungen wären auch im Zusammenhang mit der vorgeschlagenen EU-Verordnung zur Behebung genereller Mängel der Rechtsstaatlichkeit von zentraler Bedeutung. Darüber hinaus sollten die betroffenen EU-Mitgliedstaaten den Empfehlungen Folge leisten, wie sie beispielsweise von der Europäischen Kommission im Zuge ihres Rahmenverfahrens zur Überprüfung der Rechtsstaatlichkeit sowie im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens erlassen wurden, um die Einhaltung der Rechtsstaatlichkeit sicherzustellen.*

Zu den positiven Entwicklungen im Jahr 2018 zählte, dass weitere EU-Mitgliedstaaten Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Opferschutzrichtlinie

(2012/29/EU) angenommen haben. Auf nationaler Ebene zeigt sich, dass die Opfer in manchen Mitgliedstaaten immer noch Hindernisse überwinden müssen, wenn sie Straftaten melden, und dass ihre Rechte auf verschiedenen Ebenen (verfahrensrechtliche Aspekte eingeschlossen) nicht wirksam umgesetzt werden. In vielen Mitgliedstaaten waren positive Entwicklungen in der Verhinderung einer weiteren oder sekundären Viktimisierung zu verzeichnen. Das Europäische Parlament hat am 30. Mai 2018 eine Entschließung zur Umsetzung der Opferschutzrichtlinie verabschiedet, in der es die Kommission kritisiert, keinen Bericht über die Anwendung der Opferschutzrichtlinie gemäß Artikel 29 der Richtlinie vorgelegt zu haben.

#### FRA-Stellungnahme 9.2

*Die EU-Mitgliedstaaten sollten sich weiter bemühen, die Rechte von Opfern in der Praxis wirksam umzusetzen, um für alle Opfer Wissen um die eigenen Rechte, Zugang zu entsprechenden Unterstützungsdiensten sowie wirksame Rechtsmittel sicherzustellen.*

Im Jahr 2018 hat die Europäische Union an der Ratifizierung des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention)

gearbeitet. Drei weitere EU-Mitgliedstaaten haben es ratifiziert, womit sich die Gesamtzahl der EU-Mitgliedstaaten, die das Übereinkommen ratifiziert haben, bis Ende des Jahres 2018 auf 20 erhöht hat. Die Istanbul-Konvention ist der wichtigste Bezugspunkt für die Festlegung europäischer Standards für den Schutz von Frauen vor Gewalt. Insbesondere Artikel 36 verpflichtet die Vertragsstaaten, alle nicht einverständlichen sexuellen Handlungen unter Strafe zu stellen und einen Ansatz zu verfolgen, der die bedingungslose sexuelle Autonomie einer Person hervorhebt und stärkt. Im Jahr 2018 haben einige Mitgliedstaaten Maßnahmen ergriffen, um ihre Rechtsvorschriften an diese Anforderung des Übereinkommens anzupassen.

#### FRA-Stellungnahme 9.3

*Allen EU-Mitgliedstaaten, die dies bislang versäumt haben, und der EU selbst wird angeraten, das Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) zu ratifizieren. Die FRA fordert die Mitgliedstaaten auf, Lücken hinsichtlich des Schutzes in den nationalen Rechtsvorschriften zu schließen und – gemäß Artikel 36 der Istanbul-Konvention – in Erwägung zu ziehen, alle nicht einvernehmlichen sexuellen Handlungen unter Strafe zu stellen.*



# 10 Entwicklungen bei der Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen

**Zehn Jahre nach Inkrafttreten des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention, BRK) konnte 2018 die Ratifizierung des Übereinkommens durch alle Mitgliedstaaten der EU erreicht werden. Auf EU-Ebene ist ein Meilenstein in der Umsetzung der BRK näher gerückt: das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union gelangten zu einer vorläufigen Einigung über den Vorschlag eines Europäischen Rechtsakts zur Barrierefreiheit. Neben den Maßnahmen zur Gewährleistung der Rechte von Menschen mit Behinderungen durch Nutzung der EU-Finanzierungsinstrumente für den mehrjährigen Finanzrahmen 2021-27 zeigte dies, wie die BRK das EU-Recht und die EU-Politik auf konkrete Weise beeinflusst. Auf nationaler Ebene bestehen nach wie vor Lücken bei der Umsetzung und Überwachung der BRK. Es gab jedoch in einigen Mitgliedstaaten Initiativen, um Menschen mit Behinderungen und ihre repräsentativen Organisationen in die Entscheidungsprozesse miteinzubeziehen. Das weist auf allmähliche Fortschritte bei der Erreichung eines der Hauptziele der BRK hin.**

Die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) sind wichtig, um nationale Bemühungen zur Erreichung einer eigenständigen Lebensführung zu unterstützen. Die vorgeschlagenen Verordnungen für die Finanzierungsperiode 2021-27 enthalten wichtige grundrechtliche Garantien, insbesondere die sogenannten grundlegenden Voraussetzungen, und sehen eine stärkere Rolle der Überwachungsausschüsse vor. Die Zivilgesellschaft, einschließlich Organisationen von Menschen mit Behinderungen und nationale Menschenrechtsorganisationen, kann eine wichtige Rolle bei der wirksamen Überwachung der Nutzung der Fonds spielen.

## FRA-Stellungnahme 10.1

*Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass die in der BRK und der EU-Grundrechtecharta verankerten Rechte von Menschen mit Behinderungen umfassend gewahrt werden, um das Potenzial der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) zur Unterstützung einer eigenständigen Lebensführung maximal zu nutzen. In dieser Hinsicht sollte der EU-Gesetzgeber die neuen grundlegenden Voraussetzungen annehmen, wie sie in der von der Europäischen Kommission für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 vorgeschlagenen Verordnung mit gemeinsamen*

*Bestimmungen festgelegt sind. Sie bilden die Grundlage für eine wirksame Anwendung und Umsetzung der EU-Grundrechtecharta und der BRK.*

*Um eine wirksame Überwachung der Mittel und der mit ihnen erzielten Ergebnisse zu ermöglichen, sollten die EU und ihre Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen, um Organisationen von Menschen mit Behinderungen und nationale Menschenrechtsorganisationen in die ESIF-Überwachungsausschüsse einzubeziehen. Durch die Bereitstellung personeller Ressourcen und einer angemessenen Finanzierung für diese Organisationen und Einrichtungen sowie eine entsprechende Zweckbindung der EU-Mittel kann der Wirkungsgrad der vorgeschlagenen grundlegenden Voraussetzungen verbessert werden.*

Die EU und viele Mitgliedstaaten haben Schritte unternommen, um im Einklang mit ihren Verpflichtungen gemäß Artikel 4 Absatz 3 der BRK Menschen mit Behinderungen in rechtliche und politische Entscheidungsprozesse einzubinden. Dennoch werden Menschen mit Behinderungen nach wie vor oft gar nicht konsultiert oder aktiv einbezogen, wie es die Konvention fordert. Fehlende formale Strukturen

für eine systematische Beteiligung sowie mangelnde personelle und finanzielle Kapazitäten für die Teilnahme an Konsultationen sind oft die Gründe dafür, dass Menschen mit Behinderungen von der Gestaltung, Durchführung und Überwachung der Bemühungen zur Umsetzung der Konvention ausgeschlossen sind.

#### FRA-Stellungnahme 10.2

*Die EU-Institutionen und die EU-Mitgliedstaaten sollten Menschen mit Behinderungen entweder direkt oder über ihre Vertretungsorganisationen auf engste Weise in die Entscheidungsprozesse einbeziehen. Zu diesem Zweck sollten die Mitgliedstaaten und die EU-Organe die Mitwirkung von Organisationen von Menschen mit Behinderungen verstärken, unter anderem durch die Einrichtung von Beratungs- oder Konsultationsgremien. Vertreter von Menschen mit Behinderungen sollten gleichberechtigte Vollmitglieder solcher Gremien sein und Zugang zu den Ressourcen haben, die für eine sinnvolle Teilnahme erforderlich sind.*

Sechs Mitgliedstaaten und die EU haben das Fakultativprotokoll zur BRK noch nicht ratifiziert. Dieses Protokoll räumt Einzelpersonen die Möglichkeit ein, beim Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen Beschwerde einzureichen. Zudem befähigt es den Ausschuss, vertrauliche Untersuchungen einzuleiten, wenn er „zuverlässige Angaben [erhält], die auf schwerwiegende oder systematische Verletzungen der in dem Übereinkommen niedergelegten Rechte [...] hinweisen“ (Artikel 6).

#### FRA-Stellungnahme 10.3

*Um eine vollständige und EU-weite Ratifizierung des Fakultativprotokolls zu erreichen, sollten die EU-Mitgliedstaaten, die bislang noch keine Vertragsparteien des Fakultativprotokolls*

*zur BRK sind, in Erwägung ziehen, die für deren Ratifizierung erforderlichen Schritte zum Abschluss zu bringen. Des Weiteren sollte die EU in Betracht ziehen, rasch die notwendigen Schritte für die Annahme des Fakultativprotokolls zu ergreifen.*

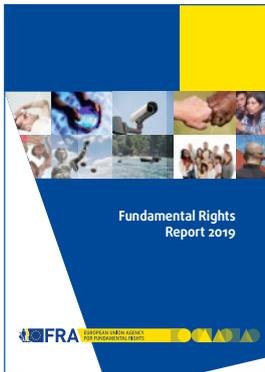
Nur ein Mitgliedstaat hatte Ende 2018 noch keine Struktur für die Förderung, den Schutz und die Überwachung der Durchführung der BRK gemäß deren Artikel 33 Absatz 2 geschaffen. Die wirksame Funktionsweise einiger bereits geschaffener Strukturen wird jedoch durch unzureichende Ressourcen, eingeschränkte Mandate und die mangelnde Gewährleistung einer systematischen Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen beeinträchtigt. Hinderlich ist auch, dass bei einigen Strukturen die Unabhängigkeit gemäß den Pariser Grundsätzen zur Arbeitsweise der einzelstaatlichen Menschenrechtsinstitutionen nicht gewährleistet ist.

#### FRA-Stellungnahme 10.4

*Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten in Betracht ziehen, die gemäß Artikel 33 Absatz 2 BRK errichteten Überwachungsstrukturen mit hinreichenden und nachhaltigen finanziellen und personellen Ressourcen auszustatten. Wie in der FRA-Stellungnahme von 2016 über die Vorschriften von Artikel 33 Absatz 2 der BRK im EU-Kontext erläutert, sollten sie die Nachhaltigkeit und Unabhängigkeit der Überwachungsstrukturen gewährleisten, indem sie eine tragfähige Rechtsgrundlage für ihre Arbeit sicherstellen. Bei der Zusammensetzung und Tätigkeit der Überwachungsstrukturen sollten die Pariser Grundsätze zur Arbeitsweise der nationalen Menschenrechtsinstitutionen berücksichtigt werden.*







Das Jahr 2018 brachte für den Schutz der Grundrechte sowohl Fortschritte als auch Rückschritte. Der *Grundrechte-Bericht 2019* der FRA bietet eine Zusammenfassung und Analyse der wichtigsten einschlägigen Entwicklungen in der EU von Januar bis Dezember 2018 und präsentiert die zugehörigen Stellungnahmen der FRA. Er beleuchtet sowohl die erzielten Fortschritte als auch die immer noch problematischen Bereiche und bietet Einblicke in die zentralen Fragestellungen, um die sich die in der EU geführten Grundrechtsdebatten drehen.

Der diesjährige Fokus untersucht den Zusammenhang zwischen Menschen- und Grundrechten und den Zielen für nachhaltige Entwicklung. Die übrigen Kapitel beschäftigen sich mit der Charta der Grundrechte der EU und ihrer Anwendung durch die Mitgliedstaaten sowie mit den Themen Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung; Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und damit einhergehende Intoleranz; Integration der Roma; Asyl und Migration; Informationsgesellschaft, Privatsphäre und Datenschutz; den Rechten des Kindes; Zugang zur Justiz und Entwicklungen bei der Umsetzung der Behindertenrechtskonvention.

## Weitere Informationen:

Den vollständigen *Grundrechte-Bericht 2019* der FRA finden Sie unter <http://fra.europa.eu/en/publication/2019/fundamental-rights-report-2019>

Weitere einschlägige Veröffentlichungen der FRA:

- FRA (2019), *Grundrechte-Bericht 2019 – FRA-Stellungnahmen*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, <http://fra.europa.eu/en/publication/2019/fundamental-rights-report-2019-fra-opinions> (in allen 24 EU-Amtssprachen)
- FRA (2019), *Implementing the Sustainable Development Goals in the EU: a matter of human and fundamental rights*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, <http://fra.europa.eu/en/publication/2019/frf-2019-focus-sdgs-eu> (auf Englisch und Französisch)

Frühere Jahresberichte der FRA über die Herausforderungen und Erfolge im Bereich der Grundrechte in der Europäischen Union sind verfügbar unter <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/annual-reports> (auf Englisch, Französisch und Deutsch).



## FRA – AGENTUR DER EUROPÄISCHEN UNION FÜR GRUNDRECHTE

Schwarzenbergplatz 11 - 1040 Wien – Österreich  
Tel. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu) – [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)  
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)  
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)  
[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)



Amt für Veröffentlichungen  
der Europäischen Union

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2019  
© Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, 2019  
© Fotos (von oben links nach rechts unten): iStockphoto; Europäische Kommission;  
iStockphoto (Nr. 3 und 4); OSCE (Milan Obradovic); iStockphoto (Nr. 6-10)

Print: ISBN 978-92-9474-586-6 ISSN 2467-2408 doi:10.2811/81982  
PDF: ISBN 978-92-9474-585-9 ISSN 2467-2637 doi:10.2811/75956