



ZEHN JAHRE DANACH: DAS VOLLE POTENZIAL DER CHARTA AUSSCHÖPFEN

FOKUS

Diese Publikation wurde ursprünglich 2020 als Teil des FRA-Grundrechteberichts 2020 (Jahresbericht) veröffentlicht, der abrufbar ist unter: <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/fundamental-rights-report-2020>

Printed by Imprimerie Bietlot in Belgium

© Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, 2020

Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

Bei Verwendung oder Reproduktion von Fotos oder sonstigem Material, das nicht dem Urheberrecht der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte unterliegt, muss die Zustimmung direkt bei den Rechteinhabern eingeholt werden.

Weder die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte noch eine im Namen der Agentur handelnde Person ist für eine etwaige Verwendung der nachstehenden Informationen verantwortlich.

Weitere Informationen über die Europäische Union sind im Internet unter <http://europa.eu> verfügbar.

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2020

Print:	ISBN 978-92-9474-372-5	doi:10.2811/38056	TK-02-20-200-DE-C
PDF:	ISBN 978-92-9474-366-4	doi:10.2811/59964	TK-02-20-200-DE-N

Fotos:

S. 3, 9, 10, 14, 20: © Europäische Kommission

S. 13: © FRA

S. 16: © Stephan Köperl und Sylvia Winkler

S. 19: © FRA

S. 22: © Europäische Kommission

Inhalt

1	WESHALB DIE CHARTA AUF NATIONALER UND LOKALER EBENE SO WICHTIG IST.....	3
2	DER MEHRWERT DER CHARTA UND IHRE ANWENDUNG AUF NATIONALER UND LOKALER EBENE.....	6
	2.1 DIE CHARTA UND DIE ROLLE NATIONALER GERICHTE.....	7
	2.2 DIE CHARTA UND DIE WÜRDIGUNG DER VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT NATIONALER RECHTSVORSCHRIFTEN	8
	2.3 DIE CHARTA UND DIE AUSLEGUNG NATIONALEN UND EUROPÄISCHEN RECHTS	10
	2.4 DIE ROLLE DER CHARTA IN DER NATIONALEN GESETZGEBUNG UND POLITIKGESTALTUNG.....	11
	2.5 DIE HORIZONTALE DIREKTWIRKUNG DER CHARTA.....	13
	2.6 DIE CHARTA BEI STRATEGISCHEN RECHTSSTREITIGKEITEN	14
	2.7 ANWENDUNG DER CHARTA IN DER FORSCHUNG, DURCH DIE ZIVILGESELLSCHAFT UND ZUR SENSIBILISIERUNG FÜR GRUNDRECHTE.....	15
3	DIE WICHTIGSTEN HINDERNISSE, DIE EINER UMFASSENDEREN ANWENDUNG DER CHARTA IM WEGE STEHEN	18
	3.1 ERWEITERUNG DES ANWENDUNGSBEREICHS DER CHARTA? REALITÄTSPRÜFUNG	20
	3.2 BEGRENZTES WEITERBILDUNGSANGEBOT.....	21
	3.3 POLITISCHE MASSNAHMEN ZUR CHARTA UND ERFAHRUNGSAUSTAUSCH ÜBER DIE CHARTA NUR BEGRENZT VORHANDEN	22
	STELLUNGNAHMEN DER FRA	24
	ENDNOTEN.....	27

1

WESHALB DIE CHARTA AUF NATIONALER UND LOKALER EBENE SO WICHTIG IST



„Die Charta ist ein großartiger Erfolg. Mit der Charta haben wir uns auf eine Reihe von gemeinsamen Werten und Grundrechten geeinigt, die als Kompass dienen und so unserem Handeln die Richtung weisen. Die Charta ist ein Symbol unserer gemeinsamen europäischen Identität, der Erkenntnis, dass wir alle einer Wertegemeinschaft angehören, in der die Grundrechte geachtet werden und Demokratie und Rechtsstaatlichkeit vorherrschen.“

Věra Jourová, Vizepräsidentin der EU-Kommission, Kommissarin für Werte und Transparenz, **Rede** anlässlich der von der Europäischen Kommission, dem finnischen EU-Ratsvorsitz und der FRA am 12. November 2019 ausgerichteten Jubiläumskonferenz „*Making the EU Charter a reality for all*“

Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union gewährt Menschen, die in der EU leben, besondere Rechte. Die Charta ist der Grundrechtskatalog der Europäischen Union. Sie ist für EU-Organe in jeglicher Hinsicht verbindlich. Die Mitgliedstaaten sind zur Einhaltung der Charta ausschließlich bei der „Durchführung des Rechts der Union“ verpflichtet (Artikel 51 der Charta).¹ Doch da die EU-Rechtsvorschriften die Gesetzgebung und die Politikgestaltung auf nationaler und lokaler Ebene direkt oder indirekt stark beeinflussen, ist die Charta in vielen verschiedenen Zusammenhängen für nationale Richterinnen und Richter, Gesetzgeber und Verwaltungsbeamte ein wichtiges Instrument.

Die Charta trat am 1. Dezember 2009 in Kraft. Sie hat die Grundrechtskultur bei den EU-Organen erneuert und die Menschenrechtsdynamik in der gesamten EU gesteigert (siehe Kasten „Die EU und die Charta“). Demgegenüber nutzen die Mitgliedstaaten die Charta weit weniger. Die Gründe dafür sind vielfältig. Sie werden in **Kapitel 3** näher untersucht.

Obwohl sie seit zehn Jahren in Kraft ist, hatte mehr als die Hälfte der Befragten bei einer Eurobarometer-Umfrage noch nie von der Charta gehört, ganz zu schweigen von ihrer Relevanz. 2019 fühlte sich die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung (72 %) nicht gut über die Charta informiert. Sechs von zehn Befragten (60 %) wünschten sich mehr Informationen über ihren Inhalt.² Noch besorgniserregender ist, dass der Austausch mit Fachleuten aus der Praxis und die Konsultationen für diesen Fokus zeigen, dass der Mehrwert der Charta offenbar für viele Angehörige der Rechtsberufe unklar ist. Dazu gehören Rechtsanwälte, Richter und Vertreter von nationalen Menschenrechtsinstitutionen (NMRI) und auf Menschenrechte spezialisierten zivilgesellschaftlichen Organisationen.

Dies ist eine Herausforderung, da der Europäischen Kommission zufolge die Wirkung der Charta „dann am größten und auch im Alltag der Menschen konkret spürbar [ist], wenn sie von der gesamten Durchsetzungskette angewendet wird.“³ Innerhalb des EU-Rechtssystems wird das EU-Recht dezentral umgesetzt. Die Umsetzung hängt weitgehend von den Mitgliedstaaten ab, da sie es sind, die den EU-Verträgen zufolge „alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen [ergreifen], die sich aus den Verträgen oder den Handlungen der Organe der Union ergeben“.⁴

Nationale Rechtssysteme wälzen die Last, das EU-Recht umzusetzen, in der Regel weitgehend auf regionale und lokale Behörden ab.⁵ Lokale und regionale Gebietskörperschaften müssen die Charta und ihre Auswirkungen daher sehr gut kennen. Schon in den offiziellen Erläuterungen zur Charta wird hervorgehoben, dass die Charta „sowohl für die zentralen Behörden als auch für die regionalen oder lokalen Stellen sowie für die öffentlichen Einrichtungen [gilt], wenn sie das Unionsrecht anwenden“.⁶ Somit müssen auch lokale und regionale Gebietskörperschaften Verantwortung für die Umsetzung der Charta übernehmen.

Der Ausschuss der Regionen der EU hob bereits 2014 hervor, dass die Werte der EU am besten von der Basis aus geachtet werden („upheld from the grassroots“). Er stellte fest: „deshalb ist es so wichtig, das Bewusstsein und das Potenzial [lokaler und regionaler Gebietskörperschaften] und der Zivilgesellschaft für die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit und der Grundrechte zu stärken.“⁷ Wenn den Beiträgen lokaler und regionaler Gebietskörperschaften zum Schutz von Rechten mehr Gewicht verliehen wird, kann dies für größtmöglichen Schutz

Die EU und die Charta

Dieser Fokus beleuchtet zwar näher die Nutzung der Charta auf nationaler Ebene, doch richtet sich die Charta gleichermaßen an die EU selbst. So ist die Charta im Gegensatz zu den Mitgliedstaaten für die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU immer und in jeglicher Hinsicht bindend, auch wenn diese außerhalb des EU-Rechtsrahmens tätig werden.*

2010 legte die Europäische Kommission eine *Strategie zur wirksamen Umsetzung der Charta der Grundrechte durch die Europäische Union (KOM(2010) 573)* vor. Zehn Jahre später unternahmen alle EU-Organe nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon Schritte zur Verringerung des Risikos, dass sich EU-Rechtsvorschriften negativ auf die in der Charta gewährleisteten Rechte auswirken könnten.

Parallel dazu entwickelte der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) ein eigenständiges Grundrechtprofil. Dies wurde für ein breites Publikum sichtbar, als er 2014 EU-Rechtsvorschriften, nämlich die EU-Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung, für nichtig erklärte, weil einige ihrer Bestimmungen gegen die Charta verstießen.** Die Rechtssachen, in denen der EuGH auf die Charta Bezug nimmt, nehmen erheblich zu – von 27 im Jahr 2010 auf 371 im Jahr 2019.*** Dies zeigt, dass die Charta zu einer Rechtsnorm geworden ist, die regelmäßig in Anspruch genommen wird. Aufgrund ihrer immer intensiveren Nutzung vor dem Europäischen Gerichtshof gewinnt sie auch für nationale Gerichte zunehmend an Bedeutung.

Der Unionsgesetzgeber hat darüber hinaus den Schutz der Grundrechte in den EU-Rechtsvorschriften gestärkt. Die Opferrechtsrichtlinie, die Richtlinie zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie und die Richtlinie über den Schutz von Hinweisgebern aus der jüngsten Zeit sind allesamt Beispiele hierfür. Auch in der EU-Politik wurde häufiger ausdrücklich auf Grundrechte Bezug genommen. Beispiele hierfür sind der EU-Rahmen für nationale

Strategien zur Integration der Roma bis 2020 oder der Verhaltenskodex zur Bekämpfung der Verbreitung von illegaler Online-Hetze aus dem Jahr 2016.

Darüber hinaus wurde einem Mitglied der Europäischen Kommission die ausdrückliche und konkrete Zuständigkeit für die Überwachung der Anwendung der Charta übertragen. In der derzeit amtierenden Kommission übernahm Vizepräsidentin Věra Jourová diese Aufgabe und berichtet jährlich über die Anwendung der Charta. Der Rat der Gruppe „Grundrechte, Bürgerrechte und Freizügigkeit“ (FREMP) wurde 2009 zu einer ständigen Einrichtung, und in den Schlussfolgerungen des Rates über die Charta aus dem Jahr 2019 wurde die Gruppe FREMP dazu verpflichtet, einen jährlichen Dialog über die Charta zu führen. Der Rat erließ darüber hinaus „*Guidelines on methodological steps to be taken to check fundamental rights compatibility at the Council preparatory bodies*“ (Leitlinien zu methodischen Schritten zur Überprüfung der Vereinbarkeit der Vorbereitungsorgane des Rates mit den Grundrechten).

Dies ist jedoch noch lange nicht alles. Intern gab die Kommission bekannt, dass sie ihre Charta-Strategie 2020 überarbeiten wird. Extern ist ein Baustein, der noch fehlt, der Beitritt der EU zur Europäischen Menschenrechtskonvention des Europarates, wonach die EU extern einer Prüfung ihrer Menschenrechtspraxis unterzogen würde.

* *EuGH, Verbundene Rechtssachen C-8/15 bis C-10/15P, Ledra Advertising Ltd und andere gegen Europäische Kommission und Europäische Zentralbank (EZB), 20. September 2016, Randnr. 67.*

** *EuGH, Verbundene Rechtssachen C-293/12 und C-594/12, Digital Rights Ireland und Seitlinger u. a., 8. April 2014.*

*** *Den der FRA vom EuGH vorgelegten Daten zufolge umfasst diese Zahl Verweise des Gerichtshofs (123 Urteile und 53 Beschlüsse) und des Gerichts (155 Urteile und 40 Beschlüsse).*

sorgen.⁸ Die Gewährung von Rechten auf lokaler Ebene wird dazu beitragen, „die Kluft zwischen dem theoretischen Grundrechterahmen und den Wirkungen der Grundrechte in der Praxis zu schließen“.⁹ Zuweilen wird auf lokaler Ebene durchaus auf die Charta verwiesen. Ein Beispiel dafür ist der Aktionsplan Menschenrechte der Stadt Madrid (2017-2019).¹⁰ Da lokale und regionale Behörden Dienstleistungen in vielen Bereichen erbringen, die sich unmittelbar auf die Ausübung der Menschenrechte durch den Einzelnen beziehen, ist die Charta auch für die lokale Ebene von besonderer Bedeutung.¹¹ Die gemeinsame Verantwortung in diesem Bereich setzt eine enge Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den Behörden auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene voraus.

Daher untersucht dieser Fokus, wie die Charta auf nationaler und lokaler Ebene angewendet wird. Es werden darin der Mehrwert (**Kapitel 2**) bewertet und die derzeitigen Hindernisse, die einer vollen Nutzung der Charta im Weg stehen, untersucht (**Kapitel 3**). Der Fokus schließt mit Stellungnahmen zu der Frage, wie die Nutzung und Anwendung der Charta durch Gesetzgeber und politische Entscheidungsträger, Richter und Rechtsanwälte sowie Akteure der Zivilgesellschaft überall in der EU verbessert werden können.

AKTIVITÄT DER FRA

Unterstützung und Sachverstand für die EU-Ratsvorsitze

In den letzten Jahren hat die FRA die EU-Ratsvorsitze bei der Anwendung der Charta unterstützt. So hat sie beispielsweise Informationsveranstaltungen für Beamte der Vertretungen der Mitgliedstaaten in Brüssel zusammen mit dem Juristischen Dienst des Rates der EU und Schulungen im großen Stil für Beamte aller Ministerien in den Hauptstädten organisiert.

Im Rahmen des österreichischen Ratsvorsitzes war die erste informelle Sitzung der Gruppe FREMP dem Thema der Umsetzung der Charta gewidmet. Die FRA hat dazu ebenfalls Beiträge geleistet. Auch an der zweiten informellen FREMP-Sitzung im Rahmen des finnischen Ratsvorsitzes wirkte sie mit. Diese Sitzung befasste sich mit dem Thema der Grundrechtsdimension hybrider Bedrohungen – etwa die Manipulation von Informationen, gezielte Angriffe auf logistische Schwachpunkte von Energieanbietern, Erpressung mit biotechnologischen Bedrohungen,

die Untergrabung demokratischer Institutionen usw.

Alle EU-Ratsvorsitze haben bei der Erstellung der jährlichen Schlussfolgerungen des Rates über die Charta auf Daten der FRA zurückgegriffen. In seinen Schlussfolgerungen des Jahres 2019 „begrüßt [der Rat] die chartaspezifische Arbeit der Agentur“. Außerdem ermutigt er die FRA, „weiterhin Instrumente und Schulungen, auch für Angehörige der Rechtsberufe, zu entwickeln und die Mitgliedstaaten und die Organe und Einrichtungen sowie sonstigen Stellen und Agenturen der EU bei der Umsetzung der Charta und bei der Förderung einer Kultur der Achtung der Grundrechte in der gesamten Union zu unterstützen“.*

** Rat der Europäischen Union, Schlussfolgerungen zum Thema „Grundrechtecharta – nach zehn Jahren: Sachstand und künftige Arbeit“, angenommen am 7.10.2019, Absatz 19.*

2

DER MEHRWERT DER CHARTA UND IHRE ANWENDUNG AUF NATIONALER UND LOKALER EBENE

Die Charta ist ein neues, starkes Instrument für Menschenrechte. Als Teil des EU-Primärrechts sind die Charta der Grundrechte „und die [EU]-Verträge gleichrangig“.¹² Sie besitzt eine umfassende und solide Legitimität, denn sie wurde von einem multilateralen Europäischen Konvent ausgearbeitet, dem 62 Mitglieder angehörten, von denen rund zwei Drittel Mitglieder des Europäischen Parlaments sowie nationaler Parlamente waren. Dabei wurde ein Ansatz verfolgt, der offener und transparenter war als das klassische Modell einer Vertragsänderung im Rahmen von Regierungskonferenzen.¹³ Die Charta „[ist] auf höchster Ebene der Ausdruck eines demokratisch zustande gekommenen politischen Konsenses darüber [...], was heute als Katalog der von der Gemeinschaftsrechtsordnung garantierten [EU-]Grundrechte gelten kann“.¹⁴ Sie trägt aus mindestens vier Gründen zur allgemeinen Förderung der Menschenrechte bei:

- **Sie ist supranational.** Als eine Quelle des supranationalen Rechts, also des EU-Rechts, wirkt sich die Charta auf nationaler Ebene unmittelbarer und stärker aus als internationale Menschenrechtsnormen. Das Prinzip des Vorrangs bedeutet, dass nationales Recht im gegebenen Fall oder Kontext nicht angewendet werden darf, wenn es nicht voll im Einklang mit der Charta steht. Nationale oder lokale Richterinnen, Richter und Beamte werden gewissermaßen zu EU-Richtern oder EU-Beamten, wenn sie im Rahmen des immer umfangreicheren Geltungsbereichs des EU-Rechts handeln. Sie müssen sicherstellen, dass nationales Recht nicht gegen die Anwendung der Charta verstößt.
- **Sie erhöht die Sichtbarkeit von Grundrechten.** Im Vergleich zu den gemeinsamen Grundsätzen des EU-Rechts, die seit den 1960er-Jahren zunehmend von den EuGH-Entscheidungen abgeleitet wurden, besitzt die Charta den Vorteil, dass sie ein schriftlicher Grundrechtskatalog ist. Dies steigert ihre Sichtbarkeit und Zugänglichkeit. Dies kann Angehörige der Rechtsberufe auf nationaler Ebene inspirieren, insbesondere in Bezug auf Rechte, die in ihren nationalen Verfassungen nicht durch ausdrückliche Bestimmungen gewährleistet werden.
- **Die Ausdrucksweise ist zeitgemäß und umfassender als nationales oder internationales Recht.** Da die Charta ein junges Instrument ist, trägt sie auch neuen Entwicklungen Rechnung. Dies schlägt sich in bestimmten Rechten der Charta nieder – etwa im Recht auf Verbraucherschutz (Artikel 38) oder im Recht auf unternehmerische Freiheit (Artikel 16). In der Charta werden bürgerliche und politische Rechte mit sozialen und wirtschaftlichen Rechten in einem einheitlichen, rechtsverbindlichen Text zusammengeführt, der weit über den ausdrücklichen Wortlaut vieler Verfassungen der Mitgliedstaaten hinausgeht. Nationales Verfassungsrecht oder internationales Recht bringen bereits einige, jedoch nicht alle Verpflichtungen, die sich aus der Charta ergeben, explizit zum Ausdruck.
- **Sie ist EU-spezifisch.** Als Grundrechtskatalog der EU umfasst die Charta viele Rechte, die EU-spezifisch sind. Insofern würden sie nicht in nationales oder

internationales Recht einfließen. Beispiele hierfür sind u. a. das Recht, eine Petition an das Europäische Parlament zu richten (Artikel 44), das Recht auf Zugang zu EU-Dokumenten (Artikel 42), das Recht, den Europäischen Bürgerbeauftragten im Falle von Missständen zu befragen (Artikel 43), und das Recht auf Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit (Artikel 45).

Vor diesem Hintergrund kommt der Charta eine wichtige Aufgabe vor nationalen Gerichten zu (**Abschnitt 2.1**), wenn diese entscheiden, ob die nationalen Rechtsvorschriften mit dem Verfassungsrecht im Einklang stehen (**Abschnitt 2.2**), oder wenn sie nationales und EU-Recht auslegen (**Abschnitt 2.3**), ferner bei der Rechtssetzung oder Politikgestaltung auf nationaler Ebene (**Abschnitt 2.4**) und sogar für die Beziehungen zwischen Privatpersonen (**Abschnitt 2.5**).

Die vorgestellten Fälle und Beispiele stammen aus dem Jahr 2019. Beispiele aus früheren Jahren sind den Kapiteln bisheriger Ausgaben des jährlich erscheinenden **Grundrechteberichts** der FRA zu entnehmen, die sich mit der Charta befassen.

2.1 DIE CHARTA UND DIE ROLLE NATIONALER GERICHTE

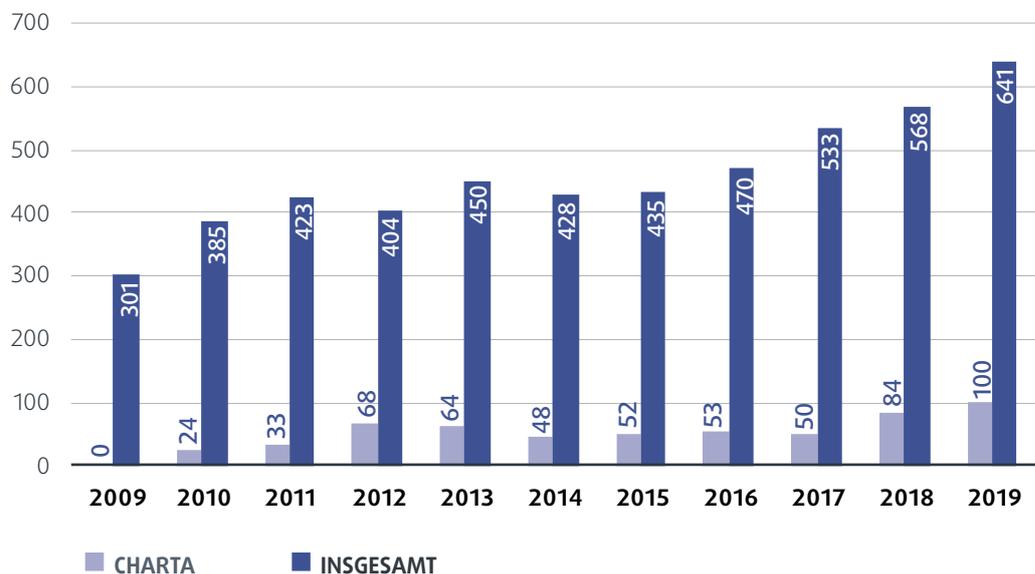
Den Daten und Fakten zufolge, die die FRA in den letzten Jahren zusammengetragen hat (Abbildung 1), machen nationale Gerichte in zunehmendem Maße von der Charta als maßgebliche Rechtsquelle Gebrauch. In den Entscheidungen nationaler Gerichte wird immer häufiger und auf weniger oberflächliche Art und Weise Bezug auf die Charta genommen.

Außerdem nutzen nationale Gerichte die Charta, wenn sie den EuGH um Auslegung bitten. Zwischen 2009 und 2019 übermittelten nationale Gerichte dem EuGH 5 038 Vorabentscheidungsersuchen. Davon enthielten 576 (mehr als 11 %) Fragen in Verbindung mit der Charta. Dieser prozentuale Anteil ist in den letzten zehn Jahren recht stabil geblieben.

Der EuGH stuft immer weniger Ersuchen auf Vorabentscheidung in Verbindung mit der Charta als unzulässig ein.¹⁵ Dies weist u. a. eindeutig auf einen Lernprozess bei nationalen Richtern hin, wenn sie entscheiden müssen, ob die Charta in einem bestimmten Fall anwendbar ist oder nicht. Sie kennen den Geltungsbereich der Charta immer besser. Eine stärkere Nutzung der Charta im Justizbereich dürfte sich auch auf die beiden anderen Staatsgewalten Verwaltung und Legislative, auswirken.

ABBILDUNG 1: NUTZUNG DER CHARTA IM RAHMEN VON ERSUCHEN NATIONALER GERICHTE UM VORABENTSCHEIDUNG BEIM EUGH

Hinweis: Die prozentualen Anteile der Ersuchen um Vorabentscheidung, in denen die Charta genannt wird, reichen von 6 % (2010) bis 17 % (2012). 2010-2019 betrug der Anteil im Durchschnitt 12 %.



Quelle: Der FRA vom EuGH vorgelegte Daten, 2020

Nationale Gerichte verweisen einen Fall vor Anwendung der Charta nicht unbedingt an den EuGH oder an ein höheres nationales Gericht. Tatsächlich müssen alle nationalen Richter gemäß EU-Recht selbst als EU-Richter handeln. So erfüllt das nationale Gericht in Zusammenarbeit mit dem Gerichtshof „eine Aufgabe, die beiden gemeinsam übertragen ist, um die Wahrung des Rechts bei der Anwendung und Auslegung der Verträge zu sichern“.¹⁶ Das regionale Verwaltungsgericht in Breslau in **Polen** formuliert dies so: „Der breite Anwendungsbereich der Charta [...] bedeutet, dass Verwaltungsgerichte die Rolle von EU-Verfassungsgerichten übernehmen und dabei die Übereinstimmung innerstaatlichen Rechts nicht nur mit EU-Recht, sondern auch mit den vom EU-System anerkannten Grundrechten überprüfen.“¹⁷

Tatsächlich müssen nationale Gerichte häufig nationale Rechtsvorschriften auslegen oder Verwaltungsentscheidungen prüfen, ohne dass der EuGH ins Spiel kommt. Im Juni 2019 beispielsweise befand der Verfassungsgerichtshof in **Österreich**, dass eine behördliche Asylentscheidung gegen Artikel 47 Absatz 2 der Charta der Grundrechte über ein unparteiisches Gericht verstoßen hat.¹⁸ In **Finnland** stellte der Oberste Gerichtshof der Regierung in einem Fall, in dem es um die Frage ging, ob eine Person ohne die Gefahr einer Verletzung der Menschenrechte an die Türkei ausgeliefert werden kann oder nicht, Beratung in Bezug auf die Charta zur Verfügung. Er berief sich auf Schutz im Fall einer Ausweisung im Sinne von Artikel 19 der Charta.¹⁹

2.2 DIE CHARTA UND DIE WÜRDIGUNG DER VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT NATIONALER RECHTSVORSCHRIFTEN

Eine auffällige, jedoch weniger häufige Art der Nutzung der Charta vor nationalen Gerichten ist ihre Nutzung bei verfassungsrechtlichen Prüfungen.²⁰ Das Bundesverfassungsgericht in **Deutschland** hat diesbezüglich am 6. November 2019 ein bahnbrechendes Urteil gefällt. Erstmals hat es entschieden, die Charta als einschlägigen Maßstab bei der verfassungsrechtlichen Prüfung in Bereichen anzulegen, die gemäß EU-Recht vollständig harmonisiert sind.²¹ Der Fall betraf eine Geschäftsführerin, die für eine Fernsehsendung mit dem Titel „Kündigung: Die fiesen Tricks der Arbeitgeber“ ein Interview gegeben hatte. Der Norddeutsche Rundfunk strahlte einen Teil der Sendung aus und stellte eine Datei mit dem Transkript der Sendung auf seiner Internetseite unter dem gleichen Titel ein. Bei Eingabe des Namens der Beschwerdeführerin in Google wurde als eines der ersten Suchergebnisse die Verlinkung auf diese Datei angezeigt.

Der Suchmaschinenbetreiber lehnte den Antrag der Beschwerdeführerin, die Anzeige der Seite in den Suchergebnissen zu unterlassen, ab. Die Beschwerdeführerin erhob Klage vor dem Landgericht, die abgelehnt wurde. Daher reichte sie eine Verfassungsbeschwerde wegen Verletzung ihrer allgemeinen Persönlichkeitsrechte und ihres Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung ein. Dem Grunde nach war die Beschwerde nicht erfolgreich. Das Verfassungsgericht gelangte zu dem Schluss, dass das Landgericht den notwendigen Ausgleich herbeigeführt habe, da es sowohl den Schutz der Persönlichkeitsrechte der Beschwerdeführerin als auch die unternehmerische Freiheit des Suchmaschinenbetreibers berücksichtigt habe.

Der Fall bot dem Gerichtshof jedoch Gelegenheit, seinen einschlägigen Prüfungsmaßstab im Zusammenhang mit EU-Recht festzulegen. Wenn ein Bereich gemäß EU-Recht vollständig harmonisiert ist, leitet sich der einschlägige Prüfungsmaßstab nicht aus deutschen Grundrechten ab, sondern

AKTIVITÄT DER FRA

Was geschieht auf nationaler Ebene? Die regelmäßige Datenerhebung der FRA über die Nutzung der Charta

Bereits 2012 ersuchte die Europäische Kommission die Mitgliedstaaten, über nationale Rechtssachen zu berichten, in denen auf die Charta Bezug genommen wurde. Von den 27 Mitgliedstaaten antworteten 15. Die Kommission bat die FRA um eine Analyse der Urteile. Seit 2013 trägt die Agentur nationale, von nationalen obersten Gerichten entschiedene Rechtssachen in Verbindung mit der Charta zusammen. Diese Erhebung erfolgt über FRANET, das interdisziplinäre Forschungsnetzwerk der Agentur.

Die Analyse erscheint jährlich in einem eigenen Kapitel ihres jährlichen Grundrechteberichts, das eines der Kapitel dieses Berichts ist, das am häufigsten heruntergeladen wird.* Neben nationaler Rechtsprechung befasst sich das Kapitel auch mit der Nutzung der Charta im Gesetzgebungsverfahren (etwa Beispiele dafür, wie die Charta bei der Folgenabschätzung in Verbindung mit Gesetzesvorlagen genutzt wurde) und bei parlamentarischen Debatten. Es enthält darüber hinaus auch vielversprechende Praktiken in Bezug auf die Nutzung der Charta auf nationaler Ebene und einschlägige Fachliteratur zur Charta.

Die FRA verwendet dieses Datenmaterial auch für andere Tätigkeiten. So hat sie beispielsweise auf Ersuchen des Europäischen Parlaments ein Gutachten zum Thema „**Challenges and opportunities for the implementation of the Charter of Fundamental Rights**“ (Herausforderungen und Chancen für die Umsetzung der Charta der Grundrechte) vorgelegt.

** Im Grundrechtebericht 2020 tritt der vorliegende Fokus – der auch als eigenes Kapitel im diesjährigen Hauptbericht veröffentlicht wurde – an die Stelle des üblichen Kapitels zur Charta.*



„Bürgerinnen und Bürger müssen darauf vertrauen können, dass ihre Grundrechte gemäß dem EU-Recht, egal, wo sie sich in dem großen Raum ohne Binnengrenzen befinden, den die Europäische Union darstellt – ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts – wirksam geschützt werden. Dies ist die Aufgabe der Charta. Sie wirkt wie ‚verfassungsrechtlicher Zement‘, der die EU-Rechtsordnung auf nachhaltige Art und Weise zusammenhält.“

Koen Lenaerts, EuGH-Präsident, Interview mit der FRA anlässlich der Jubiläumskonferenz der Charta *„Making the EU Charter a reality for all“*, die von der Europäischen Kommission, dem finnischen EU-Ratsvorsitz und der FRA am 12. November 2019 ausgerichtet wurde

ausschließlich aus EU-Grundrechten.²² Mit dem Urteil wird ein neues Kapitel aufgeschlagen, das dem Verfassungsgericht die Möglichkeit bietet, eine aktive Rolle im Bereich der EU-Grundrechte zu spielen, und es den Parteien ermöglicht, chartaspezifische Argumente vor dem Gerichtshof in Karlsruhe vorzubringen.²³

In einer zweiten, am gleichen Tag ergangenen Entscheidung gelangte das Verfassungsgericht zu dem Schluss, dass die nationalen Grundrechte in Bereichen, die gemäß EU-Recht nicht vollständig harmonisiert sind, als Maßstab für die verfassungsrechtliche Prüfung angelegt werden sollen. Er stellte jedoch gleichzeitig fest, dass die nationalen Grundrechte im Lichte der Charta ausgelegt werden sollten.²⁴

Auch Verfassungsgerichte in anderen Mitgliedstaaten nutzen die Charta bei der Überprüfung ihrer nationalen Rechtsvorschriften neben dem nationalen Verfassungsrecht von Zeit zu Zeit. So berief sich beispielsweise das Verfassungsgericht **Kroatiens** auf die Charta, als es um Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit von Bestimmungen des Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen gebeten wurde. Das Gericht erkannte die Charta als einschlägigen Standard an und hob hervor, dass aufgrund der Tatsache, dass das öffentliche Beschaffungswesen in die Zuständigkeit der EU fällt, „bei der Anwendung der Bestimmungen, denen es unterliegt, entweder direkt über EU-Gesetze oder über die nationalen Durchführungsbestimmungen die Verpflichtung besteht, die in der Charta gewährleisteten Grundrechte zu achten“.²⁵

In **Portugal** befasste sich das Verfassungsgericht mit dem Verfahren für den Spezialzugriff auf Telekommunikations- und Internetdaten für Nachrichtendienstbeamte der internen und externen Nachrichtendienste Portugals. Das Gericht prüfte formal das entsprechende Recht nach Maßgabe der Verfassung, verwies aber auch auf die Charta, die einschlägigen EU-Rechtsvorschriften und die Rechtsprechung des EuGH. Das Gericht hob hervor, dass es „nicht umhin komme, die in der Charta verankerten Grundrechte“ sowie die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und ihre „Auslegung durch die für ihre Anwendung zuständigen Behörden, insbesondere den Gerichtshof der Europäischen Union und den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte“, zu berücksichtigen.²⁶

2.3 DIE CHARTA UND DIE AUSLEGUNG NATIONALEN UND EUROPÄISCHEN RECHTS

Wie die vorstehenden Fälle deutlich machen, werden nationale Rechtsvorschriften häufig nicht unmittelbar anhand der Charta, sondern vielmehr anhand des EU-Sekundärrechts, das im Lichte der Charta ausgelegt wird, geprüft. In **Irland** beispielsweise hatte der High Court zu entscheiden, ob die Bestimmungen des Gesetzes über die Vorratsspeicherung von Kommunikationsdaten aus dem Jahr 2011 mit Artikel 15 Absatz 1 der Richtlinie 2002/58/EG über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation, die im Zusammenhang mit den Artikeln 7, 8 und 52 Absatz 1 der Charta betrachtet werden müssen, im Einklang stehen.²⁷ Ebenso prüfte der Oberste Gerichtshof in **Slowenien** eine Bestimmung einer nationalen Verwaltungsverordnung anhand der EU-Verfahrensrichtlinie, die im Sinne der Artikel 4 und 47 der Charta auszulegen ist.²⁸

In **Litauen** befasste sich das Verfassungsgericht mit einer Rechtssache, die mit der vom EuGH im Jahr 2018 entschiedenen Rechtssache *Coman* vergleichbar war.²⁹ Dabei ging es um die Frage, ob in einem anderen Mitgliedstaat geschlossene gleichgeschlechtliche Ehen anerkannt werden müssen. Ein belarussischer Bürger hatte einen litauischen Bürger gleichen Geschlechts in Dänemark geheiratet und beantragte eine befristete Aufenthaltserlaubnis in Litauen im Zuge der Familienzusammenführung.³⁰ Das Verfassungsgericht legte das Recht über die Rechtsstellung ausländischer Bürger im Lichte der EU-Richtlinie über die Freizügigkeit aus und trug somit Artikel 7 (Achtung des Privat- und Familienlebens), Artikel 21 (Nichtdiskriminierung) und Artikel 45 (Freizügigkeit) der Charta Rechnung.

Wenn nationale Gerichte EU-Rechtsvorschriften anwenden oder nationales Recht im Hinblick darauf auslegen, bietet die Charta Hilfestellung bei der Auslegung.

In den **Niederlanden** beispielsweise befasste sich die Verwaltungsgerichtsbarkeit des Staatsrates mit Asylanträgen im Fall eines homosexuellen Paares aus Russland. Es stellte sich die Frage, ob aufgrund der einschlägigen EU-Richtlinien eine Gerichtsverhandlung in zweiter Instanz erforderlich ist oder nicht. In seiner Antwort auf die ihm von der Verwaltungsgerichtsbarkeit vorgelegten Fragen zur Vorabentscheidung befand der EuGH, dass weder Artikel 47 noch Artikel 18 und 19 Absatz 2 der Charta automatisch aufschiebende Wirkung für Rechtsmittel gegen erstinstanzliche Urteile haben, mit denen eine Entscheidung zur Abweisung eines Antrags auf internationalen Schutz bestätigt und eine Rückkehrverpflichtung auferlegt wird. Einzige Voraussetzung ist, dass ein Rechtsbehelf vor einem Gericht eingelegt worden sein muss. Aufgrund dieses Urteils des EuGH bestätigte der Staatsrat, dass die niederländische Praxis mit EU-Recht vereinbar war.³¹

In **Slowenien** stellte der Oberste Gerichtshof die Klagefrist für die Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 889/2002 über die Haftung von Luftfahrtunternehmen bei Unfällen klar. Er verwies auf Artikel 47 der Charta.³²



„In nationalen Rechtsvorschriften ist vieles unklar, denn wir wissen nicht, wie weit sie gehen sollten, oder es gibt Lücken in der Gesetzgebung. [...] Und wir haben auch Probleme, wenn die Rechtsvorschriften einfach unzulänglich oder mit der Charta unvereinbar sind, und dann können wir tatsächlich auch Druck machen.“

Max Schrems, Datenschutzaktivist, Interview mit der FRA anlässlich der Jubiläumskonferenz der Charta „*Making the EU Charter a reality for all*“, die von der Europäischen Kommission, dem finnischen EU-Ratsvorsitz und der FRA am 12. November 2019 ausgerichtet wurde

AKTIVITÄT DER FRA

Charterpedia – ein zentraler Knotenpunkt für einschlägige Informationen über die Charta

Charterpedia ist eine Online-Datenbank über europäische (EuGH und EMRG) und nationale Rechtsprechung, die von der Charta Gebrauch macht. Sie umfasst derzeit rund 1 000 Rechtssachen. Die Rechtsprechung kann nach unterschiedlichen Kriterien, einschließlich Chartarechten und Land, durchsucht werden. Für jedes in der Charta verankerte Recht werden in der Datenbank auch die entsprechenden Bestimmungen in den Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten sowie einschlägige EU-Rechtsvorschriften und internationale Rechtsdokumente zusammengefasst.

Darüber hinaus sammelt die FRA **wissenschaftliche Verweise** auf die Charta, auch in selteneren Sprachen, sowie Verweise auf die Nutzung der Charta in **Parlamentsdebatten**. 2020 wird Charterpedia auch Informationen über die Nutzung der Charta im Rahmen nationaler Gesetzgebungsverfahren enthalten. FRANET, das interdisziplinäre Forschungsnetzwerk der FRA in allen EU-Mitgliedstaaten, sammelt die Daten für Charterpedia.

2.4 DIE ROLLE DER CHARTA IN DER NATIONALEN GESETZGEBUNG UND POLITIKGESTALTUNG

Nationale Gesetzgeber und Entscheidungstragende in der Politik tragen eine große Verantwortung bei der Umsetzung von EU-Recht in innerstaatliches Recht oder bei der Gestaltung und Umsetzung politischer Maßnahmen, die der EU-Politik Wirkung verleihen. Sie müssen gewährleisten, dass nationale Maßnahmen den Verpflichtungen, die sich aus der Charta ergeben, nachkommen. Wenn eine nationale Maßnahme in den Geltungsbereich des EU-Rechts fällt, sollten sie deren potenzielle Auswirkungen auf die in der Charta gewährleisteten Rechte prüfen, um jedes Risiko einer Verletzung von EU-Recht zu vermeiden. In nationalen Verfahrensregeln über Folgenabschätzungen und in Bestimmungen über rechtliche Prüfungen im Rechtsetzungsverfahren wird die Charta jedoch nur selten als einschlägige Norm erwähnt.³³ Es gibt jedoch Ausnahmen, wie das Beispiel Finnlands zeigt (siehe Kasten „Vielversprechende Praktiken“).

Zu den Organisationen, die die Charta bei der Abschätzung der Folgen von Legislativvorschlägen nutzen, gehören Gerichte oder gerichtsähnliche Einrichtungen, parlamentarische Ausschüsse, Rechtsabteilungen von Ministerien oder Parlamentsverwaltungen, Bürgerbeauftragte, nationale Menschenrechtsinstitutionen und Nichtregierungsorganisationen (NRO). Sie können auf potenzielle Verletzungen der Charta hinweisen und Vorschläge dazu unterbreiten, wie Rechtsvorschriften oder politische Maßnahmen die Anwendung der Chartarechte in einem bestimmten Zusammenhang proaktiv fördern könnten.

2019 führte die FRA Gespräche mit den nationalen Menschenrechtsinstitutionen in den EU-Mitgliedstaaten, um ausführliche Informationen über den Status von nationalen Menschenrechtsinstitutionen und ihre Arbeit in der gesamten EU zusammenzutragen. Sie fragte u. a. auch danach, wie diese die Charta bei ihrer Arbeit nutzen. Dabei ergab sich, dass sie die Charta am meisten bei der Beratung von Regierungen nutzen.³⁴ NRO nutzen die Charta darüber hinaus auch bei der Kommentierung von Legislativvorschlägen.

So zitierte beispielsweise in **Irland** die NRO Free Legal Advice Clinics die Charta bei einer parlamentarischen Anhörung des Gemeinsamen Parlamentsausschusses (Joint Oireachtas Committee) für Justiz und Gleichberechtigung. Sie äußerte die Befürchtung, dass Artikel 47 der EU-Charta der Grundrechte in Gesetzesentwürfen über die gesetzliche Entschädigung im Fall von Verletzungen des Anspruchs auf rechtliches Gehör innerhalb einer angemessenen Frist gemäß Artikel 6 EMRK nicht ausreichend berücksichtigt würde.³⁵

In **Österreich** nutzte Amnesty International den gleichen Charta-Artikel in einem Rechtsgutachten zu einem Gesetz über die Gründung der Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen.³⁶

In **Schweden** wurde anlässlich einer öffentlichen Anhörung u. a. die Frage untersucht, ob die öffentlichen Mittel, die zivilgesellschaftlichen Organisationen gewährt werden, davon abhängig gemacht werden können, ob sie mit den „Grundwerten der schwedischen Gesellschaft“ im Einklang stehen oder nicht.³⁷ Die Schlussfolgerungen im Abschlussbericht über die Anhörung besagten, dass eine solche Bedingung nicht als Verstoß gegen die Vereinigungsfreiheit im Sinne von Artikel 12 Absatz 1 der Charta angesehen werden kann.³⁸

In den **Niederlanden** bat die Regierung den Staatsrat für den Fall, dass eine Bank staatliche Beihilfe erhielt, die Möglichkeit zu prüfen, einen Teil des drei Jahre zuvor bezogenen festen Entgelts systemrelevanter Bankmanager einzuziehen.³⁹ Der Staatsrat riet der Regierung davon ab. Er stellte fest, dass ein derartiger Abzug von dem Teil der Vergütung, der nicht von der Leistung des Managers abhängt, im Widerspruch zum Eigentumsrecht gemäß Artikel 17 der Charta sowie zur unternehmerischen Freiheit im Sinne von Artikel 16 der Charta stehen würde.

VIELVERSPRECHENDE PRAKTIKEN

Memorandum über die Auslegung und Anwendung der Charta

2016 erstellte das Justizministerium in **Finnland** ein Memorandum über die *Auslegung und Anwendung der EU-Charta*. Das Memorandum wurde in Anlehnung an Leitlinien aus den Niederlanden erstellt.*

Mit dem finnischen Memorandum wurde das Ziel verfolgt, die Charta bei Beamten besser bekannt zu machen und ihre aktive Nutzung in der gesamten Verwaltung zu fördern und durchgängig zu etablieren. Doch seit der ursprünglichen Ausgabe des Memorandums 2016 hat sich die Rechtsprechung der EU-Gerichte zur Charta zusammen mit einem wachsenden Bewusstsein für die Bedeutung der EU-Grundrechte weiterentwickelt.

Was derzeit offenbar am dringendsten benötigt wird, ist mehr praktische Unterstützung bei der Festlegung des Anwendungsbereichs der Charta und der Abwägung zwischen unterschiedlichen Rechten. Daher hat das Justizministerium das Memorandum 2019 aktualisiert, um beim Umgang mit der Anwendbarkeit der Charta weitere Unterstützung zu leisten (etwa bei der Begründung von Einschränkungen von Chartarechten).

* Bitte beachten Sie, dass das niederländische Innenministerium 2020 die unterschiedlichen niederländischen Leitlinien in einem umfassenden Handbuch zur verfassungsrechtlichen Prüfung von Gesetzesentwürfen zusammenführen wird. Alle diese Rechtsakte sind **online** abrufbar.

In **Litauen** äußerte die Abteilung für Europäisches Recht des Justizministeriums Bedenken, ob ein Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Wahlen zum Europäischen Parlament mit der Charta im Einklang stehe.⁴⁰ Mit dem Gesetzesentwurf sollte eine neue Bestimmung eingeführt werden, wonach ein und dieselbe Person höchstens zweimal hintereinander zum Mitglied des Europäischen Parlaments gewählt werden kann. Die Abteilung für Europäisches Recht hob hervor, dass das aktive und passive Wahlrecht jeder Unionsbürgerin und jedes Unionsbürgers bei den Wahlen zum Europäischen Parlament in Artikel 39 Absatz 1 der Charta verankert ist. Der Abteilung zufolge ergab sich aus dem Gesetzesentwurf nicht eindeutig, weshalb die vorgeschlagene Einschränkung für den Schutz allgemeiner, von der Union anerkannter Interessen für notwendig erachtet werden sollte.

Chartaprüfungen dieser Art auf nationaler Ebene können tatsächlich etwas bewirken. In **Luxemburg** prüfte der Staatsrat (*Conseil d'Etat*) eine Gesetzesvorlage zur Änderung eines Gesetzes aus dem Jahr 2014 über das Verfahren für den länderübergreifenden Austausch von Informationen in Steuerangelegenheiten.⁴¹ Der Staatsrat vertrat die Auffassung, dass der Richter aus Luxemburg über umfassendere Rechte zur Prüfung verfügen und in der Lage sein muss, über die Formgültigkeit eines Ersuchens um Austausch von Informationen in Steuerangelegenheiten zu entscheiden, um Artikel 47 der Charta nachzukommen. Die Gesetzesvorlage wurde entsprechend geändert.

Ein weiteres Beispiel stammt aus **Litauen**. Einer Gesetzesvorlage zufolge sollten Ausländer aus Ländern, in denen eine Infektionskrankheit ausgebrochen ist, nicht in das Land einreisen dürfen, wenn sie nicht nachweisen können, dass sie prophylaktisch gegen diese Krankheit behandelt wurden.⁴² Die Juristische Abteilung des Parlamentsbüros hob hervor, dass in Artikel 45 der Charta das Recht jeder Unionsbürgerin und jedes Unionsbürgers verankert ist, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten. Sie hob hervor, dass bei einer Einschränkung der Charta-Rechte unbedingt der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit berücksichtigt werden muss. Dazu gehört auch, dass der Art und Schwere der Krankheit, ihrer Infektiosität und anderen Faktoren Rechnung getragen wird. Nach der Folgenabschätzung wurde die Gesetzesvorlage entsprechend überarbeitet.

2.5 DIE HORIZONTALE DIREKTWIRKUNG DER CHARTA

Es stand jahrelang zur Debatte, ob die Charta Rechtswirkungen zwischen Privatpersonen (d. h. horizontal) hervorrufen kann oder nicht.⁴³ Es war klar, dass die Charta wie jedes andere EU-Recht allgemein eine unmittelbare Wirkung in dem Sinne entfalten kann, dass sie nationale Rechtsvorschriften ausschließen würde, die einer der Bestimmungen der Charta widersprechen. Unklar war allerdings, ob dies auch für einen Rechtsstreit zwischen zwei Privatpersonen gelten würde.

In seinem Urteil 2018 *Bauer u. a.* bestätigte der EuGH, dass dies auf einige der Bestimmungen der Charta zutrifft. In Anknüpfung an sein früheres Urteil in der Rechtssache *Egenberger* (über die Wirkung von Artikel 21 der Charta, Nichtdiskriminierung)⁴⁴ führte die Große Kammer in ihrem Urteil wie folgt aus: der Umstand, dass „manche Bestimmungen des Primärrechts in erster Linie an die Mitgliedstaaten gerichtet sind, [kann] es nicht ausschließen, dass diese auch für Rechtsbeziehungen zwischen Privatpersonen gelten können“.⁴⁵ Vor diesem Hintergrund erkannte das Gericht, dass der Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub gemäß Artikel 31 Absatz 2 der Charta horizontal anwendbar ist. Bestimmungen der Charta, die zugleich „zwingend und nicht von Bedingungen abhängig“ sind, gelten nicht nur für Klagen von öffentlichen Behörden, sondern auch für Rechtsstreitigkeiten zwischen Privatpersonen.⁴⁶ Die Tatsache, dass ein Recht in Kapitel IV der Charta, „Solidarität“, in dem die meisten sozioökonomischen Bestimmungen zu finden sind, verankert ist, bedeutet daher an sich noch nicht, dass dieses nicht horizontal anwendbar ist.

Dies ist auch für nationale Gerichte von Belang. Ein Beispiel aus **Malta** veranschaulicht dies. Früher hatte die Charta vor maltesischen Gerichten keine wichtige Rolle gespielt. Der Fall betraf einen Mieter, der zur Räumung gezwungen wurde.⁴⁷ Eine einstweilige Maßnahme zur Unterbindung der Zwangsräumung, nachdem der Mieter ein verfassungsrechtliches Verfahren eingelegt hatte, wurde an dem Tag der Räumung aufgehoben, ohne dass der Mieter die Möglichkeit auf rechtliches Gehör bekommen hatte. Er machte geltend, dass das Verfahren gegen seine in Artikel 47 (Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht) der Charta verbrieften Grundrechte verstoßen hatte. Er führte an, dass die Chartabestimmungen eine Direktwirkung entfalten, was bedeutet, dass einzelstaatliche Normen, die der Charta widersprechen, aufgehoben werden. Darüber hinaus führte er an, dass die unmittelbare Wirkung der Charta auch zur Anerkennung von Rechten führen kann, die in den nationalen Rechtsvorschriften nicht vorgesehen sind.

Das Gericht zitierte ausführlich (auf elf Seiten mit direkten Zitaten) wissenschaftliche Literatur und eine Studie des Europäischen Parlaments, in der die Rolle der Charta einschließlich ihrer (horizontalen) Direktwirkung analysiert wurde. Es gelangte daraufhin zum Schluss, dass es mit dem Antragsteller darin übereinstimmt, dass die Charta heute einen Teil des maltesischen Rechts darstellt und dass maltesische Gerichte sie genauso berücksichtigen und anwenden sollten, wie sie auch jedes andere allgemeine Recht, das eine unmittelbare Wirkung entfaltet, anwenden.⁴⁸ Das Gericht stellte fest, dass diese Direktwirkung auch horizontal zwischen zwei Privatpersonen gelten kann.



2.6 DIE CHARTA BEI STRATEGISCHEN RECHTSSTREITIGKEITEN

Zivilgesellschaftliche und andere, im Bereich Grundrechte tätige Organisationen wie nationale Menschenrechtsinstitutionen, NRO oder auf Menschenrechte spezialisierte Rechtsanwältinnen und -anwälte und andere Menschenrechtsverteidiger können die Charta in allen Aspekten ihrer täglichen Arbeit nutzen. Darunter fallen auch Bereiche wie strategische Rechtsstreitigkeiten und Interessenvertretung, Sensibilisierung, Aufklärung, Überwachung und Forschung.⁴⁹ Die Charta ist dank ihres supranationalen Charakters und ihrer eindeutigen Formulierung ein wichtiges Instrument für strategische Rechtsstreitigkeiten. Beispiele hierfür sind das Recht auf Datenschutz, das Recht auf Verbraucherschutz und das Recht auf ein unparteiisches Gericht.

Überall dort, wo EU-Recht gilt, können vor nationalen Gerichten Argumente angeführt werden, die sich auf die Charta stützen. Inwieweit jedoch Dritte Zugang zu Gerichten haben, hängt vom jeweiligen Rechtssystem und vom Kontext ab. NRO nutzen die Charta für „amicus curiae“-Schriftsätze (Gutachten des „Freundes des Gerichts“) vor nationalen Gerichten.⁵⁰ Und selbst wenn der Zugang Dritter zum EuGH begrenzt ist, hat die Arbeit nationaler Menschenrechtseinrichtungen zahlreiche prominente Fälle beeinflusst, die der EuGH in den letzten Jahren entschieden hat.

Der belgische Verbraucherschutzverband beispielsweise hat das Verfahren in der Rechtssache *Test Achats* eingeleitet, die 2011 dazu führte, dass der EuGH Teile der Richtlinie zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (2004/113/EG) für nichtig erklärte.⁵¹ Zivilgesellschaftliche Organisationen können die Charta auch in Rechtssachen nutzen. In der Rechtssache *Digital Rights Ireland* focht die NRO Digital Rights Ireland die Rechtmäßigkeit nationaler Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung an, und letztendlich erklärte der EuGH die Richtlinie für ungültig.⁵² Zivilgesellschaftliche Organisationen stellen häufig Rechtsanwälte, die sich mit maßgeblichen Fällen befassen. In der Rechtssache *El Hassani* (C-403/16) beispielsweise vertrat ein der Helsinki Foundation for Human Rights angeschlossener Rechtsanwalt den Antragsteller.⁵³

NRO und andere Einrichtungen wie nationale Menschenrechtsinstitutionen haben weniger häufig Gelegenheit, den EuGH anzurufen, als den EMRG. Eine NRO kann dem EuGH nur dann schriftliche Erklärungen vorlegen, wenn sie an einem nationalen Verfahren beteiligt ist, in dessen Verlauf eine Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt wurde.⁵⁴ Eine besondere Situation ergibt sich für den Bereich Datenschutz, wo Aufsichtsbehörden die Charta zum Schutz des Rechts auf Privatsphäre nutzen können.⁵⁵ Jede Person, die glaubt, dass eine EU-Einrichtung ihre Datenschutzrechte verletzt hat, kann Beschwerde beim Europäischen Datenschutzbeauftragten einreichen.

Wenn EU-Einrichtungen gegen das Recht auf eine gute Verwaltung (Artikel 41) oder das Recht auf Zugang zu Dokumenten (Artikel 42) verstoßen, kann mit einer Beschwerde beim Europäischen Bürgerbeauftragten eine Untersuchung ausgelöst werden. Darüber hinaus hat jede natürliche oder juristische Person, die in einem Mitgliedstaat wohnhaft bzw. niedergelassen ist, das Recht, eine Petition an das Europäische Parlament zu einem Sachverhalt zu richten, der in die Tätigkeitsbereiche der Union fällt und von dem die betreffende Person direkt betroffen ist.⁵⁶

Und schließlich können Verstöße gegen die Charta auch im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren behandelt werden. Solche Verfahren wurden vor Kurzem als ein wirksames „Grundrechteinstrument“ bezeichnet.⁵⁷ Privatpersonen oder Organisationen können bei der Europäischen Kommission anhand eines bestimmten Formulars, das [online abrufbar](#) ist, Beschwerde einlegen. Aufgrund einer solchen Beschwerde kann die Kommission beschließen, sich informell mit den nationalen Behörden des betreffenden Mitgliedstaats in Verbindung zu setzen. In einer Studie wurde vorgeschlagen, systematischer Informationen

AKTIVITÄT DER FRA

Die Charta und strategische Rechtsstreitigkeiten

Am 20. und 21. Mai 2019 berief die Agentur eine Sitzung mit 25 NRO ein, die sich mit strategischen Rechtsstreitigkeiten befassen. Bei diesem Workshop ging es darum, die Rolle der Charta näher zu beleuchten und strategische Rechtsstreitigkeiten zum Thema Menschenrechte in der EU zu stärken. Die Teilnehmenden tauschten Wissen aus und befassten sich mit Themen von gemeinsamem Interesse, waren sich aber darin einig, dass das Potenzial der Charta in Bezug auf strategische Rechtsstreitigkeiten bislang nicht voll ausgeschöpft wird.



„Das Recht der Europäischen Union ist ein wirklich schlagkräftiges Instrument für die Bürgerrechte. Es verleiht Richtern in vielen Ländern mehr Befugnisse, als sie nach dem nationalen Recht hätten, um diese Rechte zu wahren. Außerdem ermöglicht es Bürgern und NRO zu versuchen, ihre Sache vor den Gerichtshof der Europäischen Union in Luxemburg zu bringen.“

Simon Cox, Rechtsanwalt, Interview mit der FRA anlässlich der Jubiläumskonferenz der Charta *„Making the EU Charter a reality for all“*, die von der Europäischen Kommission, dem finnischen EU-Ratsvorsitz und der FRA am 12. November 2019 ausgerichtet wurde

darüber zusammenzutragen, ob die Mitgliedstaaten im Anwendungsbereich des EU-Rechts die Grundrechte achten. „Damit wäre es möglich, die Zuständigkeiten der Kommission als Hüterin der Verträge systematischer und grundsätzlicher zu gebrauchen, um Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten; hierbei könnten Fälle zu Grundrechtsfragen priorisiert werden.“⁵⁸

2.7 ANWENDUNG DER CHARTA IN DER FORSCHUNG, DURCH DIE ZIVILGESELLSCHAFT UND ZUR SENSIBILISIERUNG FÜR GRUNDRECHTE

Nichtregierungsorganisationen, nationale Menschenrechtsinstitutionen und andere einschlägige Gruppen, die die Charta bei strategischen Rechtsstreitigkeiten oder ihren sonstigen Aktivitäten wie Menschenrechtsbildung, Sensibilisierung oder beratenden Funktionen nutzen, können von der wissenschaftlichen Forschung über die Charta profitieren. Allerdings erschwert der Mangel an Daten oftmals die Forschung über die Anwendung der Charta auf einzelstaatlicher Ebene.

Wissenschaftliche Publikationen widmen sich in der Regel eher allgemeinen Themen zur Charta und weniger Fragen zu ihrer konkreten Nutzung auf nationaler Ebene. Dies war 2019 der Fall: in wissenschaftlichen Arbeiten wurden die Charta im Allgemeinen⁵⁹ oder wichtige Aspekte der Charta behandelt, etwa ihr Anwendungsbereich⁶⁰ oder ihre horizontale Wirkung.⁶¹ 2019 bat die FRA die Mitglieder von FRANET, Faktoren aufzuzeigen, die die Beobachtung und Bewertung der Nutzung der Charta auf einzelstaatlicher Ebene verbessern könnten. Die meisten sprachen sich in ihren Antworten für einen verstärkten Austausch zwischen einschlägigen Akteuren (etwa Gerichte usw.) sowie für mehr wissenschaftliche Analysen in den Landessprachen aus. In einigen Antworten wurde die Veröffentlichung aller Urteile aller Gerichte empfohlen, da auf die Urteile lokaler Gerichte häufig kein Zugriff besteht, ferner der Aufbau von vollständig durchsuchbaren Gerichtsdatenbanken.

Im Laufe der Jahre hat das wissenschaftliche Interesse an der Nutzung der Charta auf nationaler Ebene zugenommen. 2019 wurde in wissenschaftlichen Arbeiten die Nutzung der Charta als Maßstab für die innerstaatlichen Rechtsvorschriften⁶² oder ihre Anwendung durch die nationalen Gerichte⁶³ analysiert. In Studien werden zunehmend auch spezifischere Aspekte oder Zusammenhänge beleuchtet. 2019 wurden in vielen Artikeln folgende Themen behandelt: das Verhältnis der Charta zum Binnenmarkt,⁶⁴ ihre Auswirkungen auf Beschäftigungsverhältnisse,⁶⁵ die Charta und Genom-Editierung,⁶⁶ die Charta und das Recht auf eine gute Verwaltung,⁶⁷ der Brexit und die Charta,⁶⁸ die Charta und digitaler Datenschutz,⁶⁹ die Charta und Hassrede,⁷⁰ die Charta und das Recht auf eine Wohnung⁷¹ und das Verhältnis der Charta zum Urheberrecht.⁷²

Im Bezugsjahr 2019 kamen einschlägige internationale, von der EU geförderte Forschungsprojekte mit einer stark ausgeprägten Schulungskomponente zum Abschluss, die juristische Fachleute aus Forschung und Praxis zusammenbringen sollten. Ein Beispiel hierfür ist das Projekt „e-learning National Active Charter Training“ (**e-NACT**). Zu den Ergebnissen des Projekts gehören 16 Weiterbildungsveranstaltungen, fünf thematische Handbücher und eine Reihe von offenen Online-Lehrveranstaltungen (MOOCs) zu folgenden Themen: **Die Charta und der Datenschutz**, die **Anwendung der Charta**, **das Recht des Kindes und die Charta**, **Recht auf freie Meinungsäußerung**, soziale Rechte und Arbeitsrecht sowie Asyl und Zuwanderung. Zugleich wurden neue Projekte vorbereitet, die sich ebenfalls bis zu einem gewissen Grad mit der Charta befassen werden, wie etwa „Trust, independence, impartiality and accountability of judges and arbitrators safeguarding the rule of law under the EU Charter“ (**TRIAL**). TRIAL wurde Anfang 2020 auf den Weg gebracht und wird zu vier länderübergreifenden

Workshops, sieben grenzübergreifenden Veranstaltungen und fünf nationalen Schulungsveranstaltungen zum Thema Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Rechenschaftspflicht von Angehörigen der Rechtsberufe führen.

Neue Projekte können auf laufenden Projekten, wie z. B. „Roadmap to European Effective Justice“ (**REJUS**, Fahrplan für eine wirksame europäische Justiz – ein Projekt im Bereich der Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten) oder „Fundamental Rights in Courts and Regulation“ (**FRICoRe**, Grundrechte bei Gerichten und in Verordnungen), sowie auf Forschungs- und Schulungsprojekten der Vergangenheit aufbauen, die zu vielen wichtigen Arbeitsergebnissen geführt haben, die Angehörige der Rechtsberufe nutzen können. Zu diesen Projekten gehören u. a.:

- Training for a European Area of Justice (**TrEAJus**, Aus- und Fortbildung für einen europäischen Rechtsraum) führte zu Ergebnissen wie z. B. fünf **Schulungshandbüchern**, von dem sich eines speziell mit der Charta befasst (kurze Kommentare zu den einzelnen Artikeln).
- Bei „Active Charter Training through Interaction of National Experiences“ (**ACTIONES**) stand die vertikale und horizontale Kommunikation zwischen Gerichten im Vordergrund. Dieses Projekt führte zu einer Reihe von **Handbüchern** zu der Frage, wie Richter bei der Anwendung der Charta in vier verschiedenen Themenfeldern zusammenwirken können. Das Material enthält Fallstudien und „**Tipps für Ausbilder**“.
- „Charterclick“ führte zu einem **Charta-Tutorial** und einer interaktiven **Checkliste**, die beide dazu beitragen sollen, zu verstehen, ob die Charta in einem bestimmten Fall gilt. Beide Instrumente sind mittlerweile auf dem Europäischen Justizportal (E-Justiz-Portal) der Europäischen Kommission verfügbar.
- „**Judging the Charter**“ führte zu einer Reihe von Fortbildungsveranstaltungen, einem **Handbuch** zur Rolle der Charta in Asylverfahren und einer **Website**, die eine Vielzahl von Informationen zur Charta zusammenführt. Das Projekt umfasst Übungen und Schulungsmaterialien, Rechtsprechung und eine Auswahl einschlägiger EU-Rechtsvorschriften.
- „Making the Charter of Fundamental Rights a Living Instrument“ (Die Grundrechtecharta mit Leben füllen) führte zu einem benutzerfreundlichen **Handbuch** über die Charta und zu einem **Leitfaden** für die Zivilgesellschaft, in dem aufgezeigt wird, wie die Charta am besten genutzt werden kann.
- „The Charter **in Action**“ führte zu verschiedenen Workshops, einem **Handbuch über bewährte Verfahren** für Weiterbildungen zur Charta und zu einem **Weiterbildungshandbuch**.

Die Nutzung von Forschungskapazitäten für die Verbesserung von Aus- und Fortbildungsmöglichkeiten im Bereich der Charta ist offensichtlich entscheidend. Der geringe Bekanntheitsgrad der Charta und mangelnde einschlägige Schulungen gehören zu den Hindernissen, die einer Ausschöpfung des vollen Potenzials der Charta im Wege stehen. Deshalb ist es wichtig, dass die Ergebnisse und Materialien aus solchen von der EU finanzierten Projekten regelmäßig auf den neuesten Stand gebracht (Datenbanken, die nicht regelmäßig gepflegt werden, sind nicht nachhaltig) und an die einschlägigen Interessenträger verteilt werden, wenn die gewünschte Wirkung erzielt werden soll.

Die wissenschaftliche Forschung bietet ideale Instrumente zur Steigerung des Bekanntheitsgrads der Charta bei Juristinnen und Juristen. Kommentare zu den einzelnen Artikeln sind besonders wichtig. Diese sind in den deutschsprachigen Ländern gut etabliert und haben sich bewährt.⁷³ 2019 erschien ein neuer Kommentar in englischer Sprache⁷⁴, und 2020 soll die zweite Auflage eines bewährten englischen Vorzeigekommentars und eines entsprechenden französischen Kommentars erscheinen.⁷⁵ Solche Kommentare liegen auch in anderen Sprachen vor, etwa Spanisch⁷⁶ oder Italienisch.⁷⁷ Beispiele aus der jüngsten Zeit zeigen, dass Wissenschaftler nicht nur wichtiges Expertenwissen für Juristen bereitstellen, sondern bisweilen auch mit der breiteren Öffentlichkeit kommunizieren. Dieses

VIELVERSPRECHENDE PRAKTIKEN

Bürgerinitiative: die Charta auf der Straße

Bürgerinnen und Bürger können ebenfalls initiativ werden und sich öffentlich über die Charta austauschen, wie das Beispiel von zwei Künstlern aus Deutschland zeigt. Stephan Köperl und Sylvia Winkler interessierten sich für die Charta und wollten mehr wissen – und sie hatten eine Idee, wie sie mit der Öffentlichkeit über die Charta ins Gespräch kommen konnten.

In ihrem Kunstprojekt „Korrekturfahren“ haben sie die Charta auf großen Fahnen ausgedruckt und in öffentlichen Räumen aufgestellt; damit werden Passanten mit dem vollständigen Wortlaut der Charta konfrontiert und dazu eingeladen, Vorschläge dazu zu machen, wie der Text verbessert werden könnte. Auf diese Weise konnten sich Bürger in Diskussionen darüber einschalten, wie die Charta für eine Vision einer nachhaltigeren und stärker sozial ausgerichteten Europäischen Union genutzt werden kann.

Bürgerinnen und Bürger konnten Änderungen der Charta vorschlagen, mit denen der Text mit roten und grünen Filzstiften überschrieben wurde – ähnlich wie Korrektoren, die vor der Veröffentlichung eine Druckfahne erstellen. Daher rührt auch der Name des Projekts. Diese Veranstaltung fand in Deutschland in vielen Städten statt.

Weitere Informationen sind abrufbar auf der **Website Korrekturfahren**.



AKTIVITÄT DER FRA

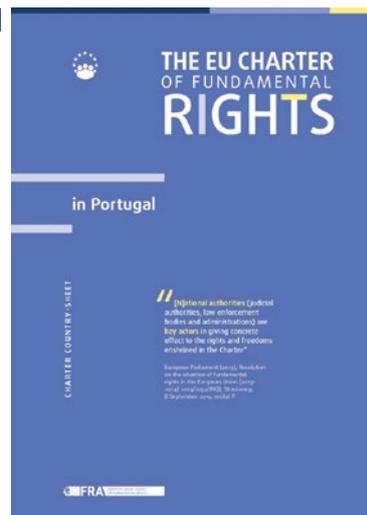
Sensibilisierung für die Charta: neue Instrumente

Die FRA hat verschiedene Instrumente zur Steigerung des Bewusstseins für die Charta entwickelt. Hierzu zählen:

- 1 Ländermerkbblätter zur Charta enthalten Informationen in der Landessprache über die Charta, ihre Rolle und darüber, wie sie in dem jeweiligen Mitgliedstaat genutzt wird. Sie sind auf der **Website** der FRA abrufbar, können aber auch beim **Amt für Veröffentlichungen der EU** bestellt werden.
- 2 Ein fünfminütiges Video mit dem Titel **„Apply the Charter, deliver our Rights“** (Die Charta anwenden, unsere Rechte wahren). Das 2019 produzierte Video stellt Informationen zu allen sechs Themen der Charta bereit. Die FRA präsentiert diese Themen in einzelnen Videos von jeweils 90 Sekunden Dauer (zu den Themen **Würde des Menschen, Freiheiten, Gleichheit, Solidarität, Bürgerrechte** und **justizielle Rechte**) über ihre sozialen Netzwerke.
- 3 Die FRA hat Produkte speziell zur Charta in einer „Charter-Box“ erstellt. Diese hat die FRA beispielsweise an alle MEP verschickt, die Mitglieder der Grundrechte- und Verfassungsausschüsse sind. Sie wird auch weiterhin ihre Produkte an einschlägige Interessengruppen verteilen.

Potenzial kann auch im Zusammenhang mit der Charta genutzt werden. Dabei können unterschiedliche Formate verwendet werden, die von Hintergrundpapieren in einfacher Sprache,⁷⁸ Videoblogs,⁷⁹ Rundfunkinterviews und Podcasts⁸⁰ bis hin zu Blogs speziell zum Thema Charta reichen, etwa die Blog-Serie **All EU-r rights**.⁸¹

2019 nutzten sogar Behörden moderne Kommunikationsmittel, um den Bekanntheitsgrad der Charta zu steigern. Der Rat der Europäischen Union stellte ein einminütiges Video mit dem Titel **„Sharing a peaceful future based on common values“** (Gemeinsam in eine friedliche Zukunft aufgrund gemeinsamer Werte) vor. Auch die Europäische Kommission brachte ein Kurzvideo zur Charta in verschiedenen Sprachen heraus.⁸² Das Europäische Parlament produzierte ein umfangreicheres **Video zur Entstehung der Charta**, einschließlich von Interviews mit den wichtigsten Akteuren. Fraktionen⁸³ und einzelne Mitglieder des Europäischen Parlaments (MEP)⁸⁴ nutzten zur Bekanntmachung der Charta Videos. Die FRA produzierte ein **fünfminütiges Video**, das einen Gesamtüberblick über den Inhalt der Charta gibt.



2 Auf nationaler Ebene wäre es naheliegend, wenn die Charta von nationalen Menschenrechtsinstitutionen gefördert würde. In **Frankreich** hat die *Commission consultative des droits de l'homme* (Beratungskommission Menschenrechte) ein **Video** über die Charta vorgestellt. European Advocacy hat das Video **„The Charter of Fundamental Rights of the EU at 10“** (Die Charta der Grundrechte der EU wird zehn Jahre alt) vorgestellt, in dem zu sehen ist, dass auch zivilgesellschaftliche Organisationen Informationen über die Charta und ihren Mehrwert verbreiten.

Connect Europe ist ein spannendes Beispiel eines zivilgesellschaftlichen Projekts zur Steigerung des Bekanntheitsgrads der Charta. Mit dem Projekt werden Bürgerinnen und Bürger in vielen Ländern darin bestärkt, sich für die EU zu engagieren. Auch die Öffentlichkeit wird mit dem Projekt für die Werte der Union, insbesondere die Charta, sensibilisiert. Sieben NRO organisieren das Projekt unter der Federführung von Neues Europa (*Nyt Europa*), einer dänischen Organisation, die sich die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements auf die Fahnen geschrieben hat. Bislang wurden vier Veranstaltungen in sieben europäischen Städten durchgeführt, die den Themen der Charta Ausdruck verliehen; weitere drei sind geplant.⁸⁵



3

DIE WICHTIGSTEN HINDERNISSE, DIE EINER UMFASSENDEREN ANWENDUNG DER CHARTA IM WEGE STEHEN

Trotz der vorstehend beschriebenen Bemühungen und Beispiele wird die Charta auf nationaler Ebene weiterhin alles in allem nur in begrenztem Maße genutzt. Zur Nutzung der Charta in den Mitgliedstaaten liegen kaum nationale Erhebungen oder Studien vor. Dort, wo diese durchgeführt wurden – etwa in **Litauen** im Jahr 2019 –, bestätigen sie, dass die Länder die Charta nicht sehr häufig nutzen.⁸⁶

Um besser verstehen zu können, weshalb die Charta häufig keine Berücksichtigung findet, hat sich die FRA 2019 mit zivilgesellschaftlichen Organisationen, nationalen Menschenrechtsinstitutionen und nationalen juristischen Bildungseinrichtungen unter Mitwirkung des Europäischen Netzes für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten (EJTN) beraten. Darüber hinaus hat sich die Agentur mit den Rechtsexperten ihres eigenen Forschungsnetzwerkes FRANET in Verbindung gesetzt, die seit Jahren auf nationaler Ebene Daten über die Nutzung der Charta erheben und Analysen durchführen.

Die Antwort des FRANET-Partners in Spanien ist beispielhaft für die eingegangenen Antworten: „Auf nationaler Ebene wird die Charta in Spanien viel zu wenig in Anspruch genommen, was darauf zurückzuführen ist, dass drei Faktoren zusammenwirken, die sich wie ein roter Faden durch die Geschichte der Charta ziehen: die Mehrdeutigkeit der Charta, ihr geringer bzw. nicht vorhandener Bekanntheitsgrad und das Nichtvorhandensein nationaler politischer Maßnahmen zur Förderung ihrer Umsetzung.“ Auf die Frage, wer die Charta am meisten nutzt, wird eindeutig auf die Justiz als den Teil der Regierung verwiesen, der sie am häufigsten in Anspruch nimmt. Dies bestätigt frühere Erkenntnisse der Agentur. Es konnten auch keine nationalen oder lokalen Regierungen ausgemacht werden, die die Charta tatsächlich nutzen.

Gespräche mit nationalen Menschenrechtsinstitutionen und Beratungen mit zivilgesellschaftlichen Menschenrechtsorganisationen bestätigen, dass die Charta nur unzureichend genutzt wird. Nur vier von 30 nationalen Menschenrechtsinstitutionen, die von der FRA 2019 befragt wurden, gaben an, die Charta in ausreichendem Maße zu nutzen. Alle anderen erklärten, ihr Potenzial noch nicht voll auszuschöpfen. Dies ist ein bemerkenswertes Ergebnis, könnte man doch von nationalen Menschenrechtsinstitutionen erwarten, dass sie natürliche Befürworter der Charta sind. Ein ähnliches Bild ergab sich bei der Befragung zivilgesellschaftlicher Organisationen über die Plattform für Grundrechte, das zivilgesellschaftliche Netzwerk der FRA. Etwa zwei Drittel der Befragten glauben, dass ihre Organisation das volle Potenzial der Charta bei ihrer Arbeit nicht ausschöpft (67 %); jeder Vierte gab an, sie häufig zu nutzen (26 %); und jeder Zehnte erklärte, dass seine Organisation sich nie auf die Charta beruft (10 %).⁸⁷

„Im Allgemeinen ist die Charta in Schweden kaum bekannt, und Verweise auf die Charta sind selten. Diskussionen oder Auseinandersetzungen mit Grundrechtsfragen finden fast ausschließlich vor dem Hintergrund der Europäischen Menschenrechtskonvention und der UN-Übereinkommen statt. Auch der Status der Charta ist ziemlich unklar. Wann gilt sie, und wann werden Verweise auf die Charta Einfluss auf Gerichtsurteile nehmen? Wenn dies alles klarer wäre, dann bestünde die Möglichkeit, dass verschiedene Akteure den Sinn von Verweisen auf die Charta erkennen würden, so, wie sie auch auf internationale Übereinkommen Bezug nehmen.“

Schweden, Nationaler FRANET-Experte, 2019

Einer der Hauptgründe dafür, dass die Charta nicht häufiger in Anspruch genommen wird, liegt nach Aussagen von Interessengruppen darin, dass unklar ist, welchen zusätzlichen Nutzen sie im Vergleich zu nationalen und internationalen Rechtsquellen schafft, und dass ihr Anwendungsbereich beschränkt ist.

Bei der Beratung mit den zivilgesellschaftlichen Organisationen stellte sich heraus, dass der Anwendungsbereich der Charta der dritt wichtigste Faktor für ihre geringe Nutzung ist. 36 von insgesamt 153 Befragten erwähnten diesen Punkt. Bei der Befragung hatten zivilgesellschaftliche Organisationen die Möglichkeit, einen anderen Faktor anzugeben, und zwar „begrenzte Ressourcen der Organisation (z. B. finanzielle Ressourcen, Sachverstand usw.)“. Die meisten Befragten (84) gaben an, dass dies ein wichtiger Grund für die unzureichende Nutzung der Charta ist.

Die Sprache der Charta ist prägnant und ihr Inhalt attraktiv, doch bei genauerem Hinsehen wird klar, dass sie sehr komplex ist, was Fachleute in der Praxis zögern lässt. Sie ist „einfach zu lesen, aber schwer zu verstehen“.⁸⁸ In der Rechtspraxis ist die Nutzung der Charta offenbar aufgrund folgender Faktoren eingeschränkt:

- **Artikel-51-Test:** Im Gegensatz zu internationalen und nationalen Menschenrechtsnormen ist die Charta für die Mitgliedstaaten nur „bei der Durchführung des Rechts der Union“ verbindlich, d. h. wenn sie im Anwendungsbereich des Unionsrechts handeln (Artikel 51 der Charta). Die Prüfung der Frage, ob eine bestimmte Rechtssache in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fällt oder nicht, setzt gute Kenntnisse der umfassenden Rechtsprechung des EuGH voraus.⁸⁹
- **Unbestimmter Status:** Im Gegensatz zu internationalen und nationalen Menschenrechtsnormen ist der rechtliche Status der Charta im nationalen Recht nicht eindeutig angegeben. Die Charta ist ein Rechtsakt des EU-Primärrechts, und aus diesem Grunde müssen die Mitgliedstaaten sie nicht durch besondere Rechtsvorschriften in innerstaatliches Recht umsetzen. Dies würde Juristinnen und Juristen auf ihre Existenz aufmerksam machen und ihren rechtlichen Status im innerstaatlichen Recht erklären.
- **Unterscheidung zwischen Rechten und Grundsätzen:** Die Charta enthält nicht nur Rechte, sondern auch Grundsätze. In der Charta wird nicht klargestellt, ob eine Bestimmung ein Recht oder ein Grundsatz ist. Grundsätze können gemäß Artikel 52 Absatz 5 „vor Gericht“ nur „herangezogen“ werden, wenn sie „durch Akte der Gesetzgebung und der Ausführung der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union sowie durch Akte der

Mitgliedstaaten zur Durchführung des Rechts der Union“ „umgesetzt“ werden. Dies kann bei Fachleuten in der Praxis Zweifel bezüglich der Natur und der Rechtswirkung vieler Bestimmungen der Charta aufkommen lassen.

– **Mangelnde Erfahrung:** Die Charta ist ein neues Instrument in einem bereits stark geregelten Bereich. Juristinnen und Juristen fragen sich wahrscheinlich, weshalb sie den Rechten in altbekannten nationalen und internationalen Quellen eine dritte Schicht von Rechten hinzufügen sollten. Auf den ersten Blick könnte man ohne eine fachspezifische Ausbildung den Eindruck gewinnen, dass dies „dasselbe in Grün“ ist.



3.1 ERWEITERUNG DES ANWENDUNGSBEREICHS DER CHARTA? REALITÄTSPRÜFUNG

Der Anwendungsbereich der Charta hat gemäß der Definition in Artikel 51 vielleicht für die meisten Auseinandersetzungen gesorgt.⁹⁰ Es bestand nie die Absicht, die Mitgliedstaaten zur Achtung der Bestimmungen der Charta immer und überall zu verpflichten. Im allerersten Entwurf wurde der Anwendungsbereich der Charta für die Mitgliedstaaten auf Fälle beschränkt, in denen sie Unionsrecht „umsetzen oder anwenden“.⁹¹ In diesem ersten Vorschlag wurde auch hervorgehoben, dass mit der Charta keine neuen Zuständigkeiten und Aufgaben für die EU geschaffen werden sollen.

Es folgten Diskussionen im Europäischen Konvent, der die Charta ausarbeitete. Sie zeigen, dass die Frage, wie verbindlich die Charta für die Mitgliedstaaten – zusätzlich zur EU – sein sollte, eine sensible Frage war. Es wurde vorgebracht, die Charta könnte eine „kompetenzabsorbierende Wirkung“ entfalten, die die Autonomie der Mitgliedstaaten beeinträchtigen könnte. Der Präsident des Konvents wollte diese Bedenken ausräumen.⁹²

Der EuGH hat Artikel 51 weit ausgelegt, damit er alle Fälle abdeckt, in denen Mitgliedstaaten im Anwendungsbereich des Unionsrechts handeln. Das Europäische Parlament hat allerdings die Auffassung vertreten, dass die derzeitige Auslegung von Artikel 51 „überarbeitet werden sollte, um die Erwartungen der Unionsbürger in Bezug auf ihre Grundrechte zu erfüllen“.⁹³ Es begrüßte auch die Erklärungen der ehemaligen Vizepräsidentin der Kommission, Viviane Reding, die die „Streichung von Artikel 51“ forderte.⁹⁴

In rechtlicher Hinsicht ist zweifelhaft, ob eine Änderung von Artikel 51 dazu führen würde, dass die Mitgliedstaaten die Charta unter allen Umständen anwenden. Weitere Bestimmungen in den Verträgen müssten dann ebenfalls geändert werden, nicht zuletzt Artikel 6 Absatz 1 des Vertrags über die Europäische Union (EUV), aber auch wichtige Grundsätze wie die ausschließliche Gesetzgebung (Artikel 5 EUV).⁹⁵ Die Wirkung der Charta könnte jedoch mit Sicherheit verbessert werden, wenn Fachleute in die Lage versetzt würden sicherzustellen, dass die Charta ordnungsgemäß angewendet wird, wenn eine Angelegenheit in ihren Geltungsbereich fällt. Dies würde eine gezieltere Ausrichtung und eine erhebliche Ausweitung des vorhandenen Schulungsangebots für Juristen sowie Beamte, nationale Menschenrechtsinstitutionen und die Zivilgesellschaft voraussetzen.



„Bezüglich der Anwendung der Charta herrscht noch immer viel Verwirrung. Man kann häufig feststellen, dass bei Diskussionen über dieses Thema sogar Richter und Rechtsanwälte zuweilen Schwierigkeiten, haben, die Frage zu klären. Dies deutet darauf hin, dass Schulungen für die Justiz und andere Akteure in jedem Mitgliedstaat und natürlich auch auf EU-Ebene wirklich notwendig sind.“

Emily O'Reilly, EU-Bürgerbeauftragte, Interview mit der FRA anlässlich der Jubiläumskonferenz der Charta „*Making the EU Charter a reality for all*“, die von der Europäischen Kommission, dem finnischen EU-Ratsvorsitz und der FRA am 12. November 2019 ausgerichtet wurde

AKTIVITÄT DER FRA

Der komplexe Anwendungsbereich der Charta – Bereitstellung von praktischer Orientierungshilfe in allen Sprachen

2018 veröffentlichte die FRA ein Handbuch mit dem Titel *Anwendung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union im Rahmen der nationalen Gesetzgebung und Politikgestaltung*. Dieses gibt nationalen Gesetzgebern und politischen Entscheidungsträgern, Fachleuten und Beamten eine praktische Orientierungshilfe an die Hand. 2019 wurde das Handbuch 3 000 Mal heruntergeladen, was auf eine starke Nachfrage hindeutet.

Der erste Teil enthält einen allgemeinen Überblick. Darin wird erklärt, in welchem Verhältnis die Charta zu nationalen und internationalen Menschen- und Grundrechtsinstrumenten steht, wie geprüft werden kann, wann und wie sie gilt, und wie sie in der Praxis zur Anwendung gebracht wird.

Der zweite Teil enthält eine praktische Checkliste über die Anwendbarkeit der Charta sowie eine Überprüfung der Einhaltung der Charta für Juristen, die sie in ihre tägliche Arbeit einfließen lassen können. Das Handbuch liegt derzeit auf Englisch, Finnisch, Französisch und Schwedisch vor. Weitere Sprachfassungen werden 2020 folgen. Die FRA wird außerdem ein interaktives Online-Instrument entwickeln, das Richtern bei der Prüfung der Frage, ob die Charta für einen bestimmten Fall gilt, Hilfestellung leisten soll.

Das Charta-Handbuch ist auf der [Website der FRA](#) abrufbar.

AKTIVITÄT DER FRA

Zusammen mit nationalen Menschenrechtsinstitutionen organisierte Workshops zur Charta

2019 organisierten die **kroatische** nationale Menschenrechtsinstitution und die FRA gemeinsam zwei Schulungen zur Charta. Eine richtete sich an Beamte und behandelte schwerpunktmäßig die Politik und die Anwendbarkeit der Charta im Gesetzgebungsverfahren. Die zweite war für NRO gedacht, und hier stand die Frage im Mittelpunkt, wie die Charta bei strategischen Rechtsstreitigkeiten genutzt und wie über solche Fälle kommuniziert werden kann. Im Vordergrund standen dabei insbesondere die Themen Entschädigung von Opfern und Frauenrechte.

Die **finnische** nationale Menschenrechtsinstitution veranstaltete ähnliche Schulungen mit der FRA über die Nutzung der Charta in Finnland. Diese waren für Ministerien und Ombudseinrichtungen gedacht. Spezielle Themen waren Datenschutz, Privatsphäre und Gesundheitsdaten.

Die **polnische** nationale Menschenrechtsinstitution veranstaltete ebenfalls zusammen mit der FRA zwei Seminare, eines für Rechtsanwälte und eines für NRO. Dabei lag das besondere Augenmerk auf praktischen Aspekten bei der Formulierung von Vorabentscheidungsersuchen an den EuGH in Fällen, in denen die Charta nützlich sein könnte.

Siehe *Europäisches Netzwerk der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (2019), Implementation of the EU Charter of Fundamental Rights (Umsetzung der EU-Charta der Grundrechte), S. 11*

3.2 BEGRENZTES WEITERBILDUNGSANGEBOT

Die Europäische Union hat die auf nationaler Ebene angebotenen Aus- und Fortbildungen für Richter und Rechtsanwälte in den letzten Jahren ausgebaut. 2011 hat die Europäische Kommission ein ehrgeiziges Ziel gesetzt, wonach die Hälfte aller Fachleute in der Praxis in der EU, rund 800 000, bis 2020 eine Fortbildung über das EU-Recht oder das nationale Recht eines anderen Mitgliedstaats absolvieren sollten. Dieses Ziel wurde bereits 2017 erreicht. Zwischen 2011 und 2018 nahmen mehr als eine Million Juristinnen und Juristen an solchen Schulungsmaßnahmen teil. Die Europäische Kommission übernimmt jedes Jahr die Finanzierung von Schulungen für mindestens 20 000 Juristen.

Dessen ungeachtet befassten sich lediglich 7,6 % der Fortbildungsmaßnahmen zum EU-Recht bzw. zum nationalen Recht eines anderen Mitgliedstaats hauptsächlich oder ausschließlich mit Grundrechten.⁹⁶ 2018 befürworteten 67 % der Befragten im Rahmen der öffentlichen Anhörung zur europäischen justiziellen Aus- und Fortbildungsstrategie die Idee eines verstärkten Schulungsangebots zum Thema Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit. Die Antworten ergaben, dass die Rechtsberufe mit dem größten Weiterbildungsbedarf zum Thema Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit Richter (87 % der Antworten), Staatsanwälte (69 %) und Rechtsanwälte (62 %) sind.⁹⁷

Auch der Zivilgesellschaft können solche Schulungen zugutekommen. Nur ganz wenige im Bereich Menschenrechte tätige zivilgesellschaftliche Organisationen nahmen an Schulungen zur Charta teil, wie die Konsultation der FRA ergeben hat.⁹⁸

Die Agentur hat auch die EJTN-Mitglieder zu justiziellen Aus- und Fortbildungen befragt.⁹⁹ Über die Hälfte der 25 Mitglieder in 22 Mitgliedstaaten bestätigten, dass das Einbringen von Fachkenntnissen über die Charta offiziell als eines der Ziele der in den Mitgliedstaaten für Richter und Staatsanwälte angebotenen Aus- und Fortbildungen anerkannt ist. Dies gilt sowohl für die Grundausbildung als auch die Weiterbildung. Allerdings teilten weniger als die Hälfte mit, regelmäßige Schulungen anzubieten, die sich schwerpunktmäßig mit der Charta befassen.

Im Zusammenhang mit der justiziellen Grundausbildung gaben sechs Befragte an, dass solche Schulungen zur Charta Teil eines Menschenrechtsmoduls sind. Drei Befragte erklärten, dass sie Teil eines Moduls über EU-Recht sind. Auch im Rahmen anderer rechtlicher Module wird offenbar die Rechtsprechung zur Charta unterrichtet. So erklärten 13 der 25 EJTN-Mitglieder zur Grundausbildung von Richtern, dass das Modul zu Strafrecht und Strafverfahren sich auch mit der Rechtsprechung in diesem Bereich befasst, und den Angaben von 12 Mitgliedern zufolge trifft dies auch auf das Modul zum Verfassungsrecht zu. Nur sieben, sechs bzw. fünf Mitglieder erklärten, dass die Module zu internationalem Privatrecht, Verwaltungsrecht und Verwaltungsverfahren sowie zu Asyl- und Migrationsrecht auf die Charta Bezug nehmen.

Diese Zahlen fallen für die Weiterbildung jedoch eher höher aus. Dies legt nahe, dass hier die Charta eher ein horizontales Thema darstellt und weniger als eigenständiges Fach unterrichtet wird.

Die FRA bat die EJTN-Mitglieder um eine Beschreibung von Entwicklungstrends in den letzten zehn Jahren in Bezug darauf, wie wichtig die Charta in den justiziellen Aus- und Fortbildungsmaßnahmen in ihrem jeweiligen Land war. Fast die Hälfte der Befragten gab an, dass mehr Schulungen angeboten wurden oder der Bekanntheitsgrad der Charta gestiegen war.

3.3 POLITISCHE MASSNAHMEN ZUR CHARTA UND ERFAHRUNGSAUSTAUSCH ÜBER DIE CHARTA NUR BEGRENZT VORHANDEN

Gemäß Artikel 51 der Charta müssen die EU und ihre Mitgliedstaaten sowohl die Charta achten als auch die Anwendung ihrer Bestimmungen „fördern“. Dies würde gezielte politische Maßnahmen voraussetzen. Wie die Agentur in den letzten Jahren wiederholt hervorgehoben hat, sind diese selten. So gaben von den 133 zivilgesellschaftlichen Organisationen, die an der Konsultation der FRA teilnahmen, nur 12 % an, von politischen Maßnahmen nationaler, regionaler oder lokaler Regierungen zur Förderung der Charta und ihrer Umsetzung Kenntnis zu haben.

Die Agentur legte 2018 ein Gutachten zum Thema Herausforderungen und Chancen der Umsetzung der Charta der Grundrechte vor.¹⁰⁰ Darin wurde die Einrichtung eines jährlichen „Charta-Austauschs“ im Rahmen von FREMP gefordert, um die Förderung der Charta zu verbessern. Zu einer angemessenen Vorbereitung würden ein Expertenseminar und/oder ein strukturierter Prozess gehören, bei dem einschlägige Daten, Fakten und bewährte Verfahren zusammengetragen werden. Dabei würden Informationen über lokale, regionale und nationale Praktiken und Erfahrungen mit der Umsetzung der Charta herangezogen.

Ein solcher Austausch könnte der Förderung eines gemeinsamen Verständnisses der praktischen Anwendung der Charta und der entsprechenden Anforderungen dienlich sein. Er würde darüber hinaus auch dazu beitragen, ein besseres Bewusstsein für die wenigen Initiativen, die es gibt, zu schaffen.

Am 12. November 2019 richteten die Europäische Kommission, der finnische EU-Ratsvorsitz und die FRA eine Konferenz zum 10. Jahrestag der Rechtsverbindlichkeit der Charta aus. Bei der Konferenz ging es um die Anwendung der Charta auf nationaler Ebene. Die Teilnehmer zeigten Wege zur Verbesserung der Nutzung und des Bekanntheitsgrads der Charta im Hinblick auf eine größere Wirksamkeit auf.¹⁰¹

Offensichtlich hat der 10. Jahrestag Entscheidungstragenden in der Politik deutlicher bewusst gemacht, dass sie die Charta proaktiver anwenden müssen. Im Rahmen des finnischen Ratsvorsitzes 2019 nahm der Rat Schlussfolgerungen an, in denen drei wichtige Möglichkeiten für die Mitgliedstaaten für eine erfolgreiche Umsetzung der Charta anerkannt werden:¹⁰²

- **Gezielte nationale Maßnahmen zur Förderung der Charta:** Diese würden die Verstärkung der Sensibilisierungs- und Schulungsmaßnahmen in Bezug auf die Charta „für politische Entscheidungsträger, Beamte und Angehörige der Rechtsberufe sowie für nationale Menschenrechtsinstitutionen, zivilgesellschaftliche Organisationen und andere Menschenrechtsverteidiger“ umfassen. Darüber hinaus sollten der Allgemeinheit „zugängliche Informationen über die in der Charta verankerten Rechte“ bereitgestellt werden, „um darauf hinzuwirken, dass sich die Bürgerinnen und Bürger stärker mit der Charta identifizieren.“ Und schließlich „ermutigt [der Rat] die Mitgliedstaaten, in ihren nationalen Verfahrensvorschriften für die rechtliche Prüfung und die Bewertung der Auswirkungen nationaler Rechtsvorschriften, die in den Anwendungsbereich des EU-Rechts fallen, die Kohärenz mit der Charta zu gewährleisten.“



- **Erfahrungsaustausch zwischen Ländern:** Der Rat erkennt an, „wie sinnvoll der Austausch bewährter Verfahren für die Umsetzung der Charta auf nationaler Ebene und zwischen den Mitgliedstaaten und die Durchführung thematischer Diskussionen über die Charta sind. Der Rat verweist auf den Gedankenaustausch, der unter finnischem Vorsitz in der Gruppe „Grundrechte, Bürgerrechte und Freizügigkeit“ zu diesem Thema stattgefunden hat, und verpflichtet sich, diesen Dialog auf jährlicher Basis fortzuführen.“
- **Stärkere nationale Menschenrechts- und zivilgesellschaftliche Organisationen:** Der Rat betont, „dass ein günstiges Umfeld für unabhängige nationale Menschenrechtsinstitutionen, Gleichbehandlungsstellen und andere Menschenrechtsmechanismen gewahrt bleiben muss.“ Darüber hinaus ermutigt er die Mitgliedstaaten sowie die Kommission, die Agentur für Grundrechte und die anderen Organe, Einrichtungen und Agenturen der Union, „ihre Zusammenarbeit mit diesen Mechanismen weiter zu verstärken und sie in ihren jeweiligen Mandaten – einschließlich Umsetzung und Förderung der Charta – zu unterstützen.“ Und schließlich würdigt der Rat „die wesentliche Rolle, die den Organisationen der Zivilgesellschaft auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene sowie auf EU-Ebene“ zukommt, und „weist darauf hin, wie wichtig es ist, unnötige, unrechtmäßige oder willkürliche Beschränkungen für den zivilgesellschaftlichen Raum zu beseitigen und zu unterlassen, und erkennt an, dass transparente, ausreichende und leicht zugängliche Finanzierungsquellen für die Organisationen der Zivilgesellschaft von entscheidender Bedeutung sind.“

Der Rat ersuchte darüber hinaus die Kommission, das E-Justiz-Portal weiter auszubauen. Sie sollte eine spezielle Seite auf dem E-Justiz-Portal einrichten, auf der die Mitgliedstaaten „ihre bewährten Verfahren zur Sensibilisierung für die Charta und zu deren Nutzung veröffentlichen und aktualisieren könnten.“ Daraufhin erstellte die Kommission Fragebögen für die Mitgliedstaaten im Hinblick auf den Austausch einschlägiger Initiativen mit anderen Mitgliedstaaten, wie z. B.:

- politische Maßnahmen der Regierungen zur Förderung der Anwendung der Charta und des Bewusstseins für sie in der Legislative, der Verwaltung, bei Vollzugsbehörden und in der Justiz;
- Instrumente, die Menschen helfen, besser zu verstehen, worum es sich bei der Charta handelt und wann sie zur Anwendung gelangt, etwa Checklisten, Sensibilisierungs- und Kommunikationsinitiativen, Online-Informationswerkzeuge/Websites, Handbücher, Datenbanken und Schulungsmaterialien;
- Instrumente, die andere Mitgliedstaaten oder andere Interessengruppen, wie zivilgesellschaftliche Organisationen, nationale Menschenrechtsinstitutionen, Gleichstellungsstellen, Wissenschaftskreise und EU-Einrichtungen, zur besseren Nutzung und Förderung der Charta erstellt haben;
- Zusammenarbeit zwischen Menschenrechtsverteidigern und nationalen Behörden oder zwischen nationalen Behörden und der Wissenschaft als Beitrag zu einem besseren Bewusstsein für die Charta und einer besseren Nutzung;
- nationale nichtstaatliche Initiativen zur Förderung der Nutzung und Sensibilisierung für die Charta.

STELLUNGNAHMEN DER FRA

FRA-STELLUNGNAHME 1.1

Den Schlussfolgerungen des Rates über die Charta aus dem Jahr 2019 folgend sollten die EU-Mitgliedstaaten erwägen, Initiativen und politische Maßnahmen zur Förderung des Bekanntheitsgrads und der Umsetzung der Charta auf nationaler Ebene auf den Weg zu bringen. Dabei sollte das Potenzial aller relevanten nationalen Akteure genutzt werden. Initiativen und politische Maßnahmen zur Charta sollten sich auf Fakten und auf regelmäßige Bewertungen der Nutzung und des Bekanntheitsgrads der Charta in jedem einzelnen Mitgliedstaat stützen. Die Daten und Fakten sollten im Rahmen von strukturierten Dialogen zwischen verschiedenen Interessengruppen über die Nutzung der Charta auf nationaler und lokaler Ebene erhoben werden.

Die Mitgliedstaaten könnten die Einrichtung von „Charta-Kontaktstellen“ bei ihren nationalen Verwaltungsbehörden in Erwägung ziehen. Diese Kontaktstellen könnten die Koordinierung, den Informationsaustausch und die gemeinsame Planung zwischen nationalen Ministerien unterstützen. Außerdem könnten sie als Bindeglied zwischen den nationalen Behörden und anderen Stellen fungieren – etwa solcher, die auf dem Gebiet der Menschenrechte tätig sind, und zivilgesellschaftlichen Organisationen – sowie zwischen der EU und der jeweiligen nationalen Ebene. Darüber hinaus könnten sie Lücken im System aufzeigen. Die Kontaktstellen könnten einschlägige Informationen über die Nutzung der Charta bündeln und diese mit nationalen Akteuren in allen wichtigen Bereichen sowie gegebenenfalls mit den Behörden anderer Mitgliedstaaten und den EU-Organen austauschen.

Nach Artikel 51 der EU-Charta der Grundrechte sind die EU und die Mitgliedstaaten angehalten, die Anwendung der Charta und ihrer Bestimmungen zu fördern; allerdings wurde in diesem Zusammenhang auf nationaler Ebene nur wenig unternommen. Die Schlussfolgerungen des Rates über die Charta vom Oktober 2019 fordern die Mitgliedstaaten auf, den Bekanntheitsgrad der Charta zu erhöhen und mehr Schulungen für Entscheidungstragende in der Politik, Staatsbedienstete und Angehörige der Rechtsberufe sowie für nationale Menschenrechtsinstitutionen, zivilgesellschaftliche Organisationen und andere Menschenrechtsverteidiger anzubieten. All das kann dazu beitragen, das Potenzial der Charta voll auszuschöpfen.

Es könnte auch besser über die Charta informiert werden: So gibt es bislang keinen Gesamtüberblick über Initiativen und praktische Erfahrungen bei der Umsetzung der Charta auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene. Zudem fehlen aber auch zentrale Anlaufstellen bei den Behörden der Mitgliedstaaten. Diese könnten einschlägige Erfahrungen sammeln und zuständige Einrichtungen und Personen miteinander vernetzen, damit sie viel versprechende Praktiken fördern und Erfahrungen auf nationaler Ebene austauschen können.

Die Schlussfolgerungen des Rates über die Charta aus dem Jahr 2019 ermutigen die Mitgliedstaaten, „in ihren nationalen Verfahrensvorschriften [...] die Kohärenz mit der Charta zu gewährleisten.“ Nationale Gesetzgeber sind dafür zuständig, bei der Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften in nationales Recht die Kohärenz mit der Charta zu gewährleisten. Allerdings findet die Charta in nationalen Verfahrensvorschriften für Folgeabschätzungen und rechtliche Prüfungen - im Gegensatz zu den von der EU angewendeten Verfahrensvorschriften - kaum Erwähnung.

Viele der zivilgesellschaftlichen Organisationen, die mit der FRA in deren Plattform für Grundrechte zusammenarbeiten, fordern mehr Mittel für Schulungen über die Charta und rufen die EU dazu auf, sich verstärkt darum zu bemühen, Informationen darüber zusammenzutragen, wie die Mitgliedstaaten die Charta anwenden. Einige fordern auch Leitlinien für die praktische Umsetzung, die nationale Stellen bei der Umsetzung des EU-Rechts in Einklang mit der Charta unterstützen können.

Konsultationen der FRA zeigen, dass nationale Menschenrechtsinstitutionen das Potenzial der Charta nicht voll ausschöpfen. In den 2019 angenommenen Schlussfolgerungen des Rates wird deren „entscheidende Rolle bei dem Schutz und der Förderung der Grundrechte sowie bei der Gewährleistung der Einhaltung der Charta“ betont. Darunter fällt auch die Beratung nationaler Gesetzgeber über anstehende Gesetze und politische Maßnahmen. EU- und nationale Förderregelungen können nationale Menschenrechtsinstitutionen und andere in diesem Bereich tätige Einrichtungen dabei unterstützen, ihr Fachwissen über die Charta zu erweitern.

Angehörige der Rechtsberufe und Beamte öffentlicher Verwaltungen brauchen fachspezifische Schulungen in der wirksamen Anwendung der Charta, die ein vergleichsweise neues Instrument darstellt. Für viele, die ihre juristische Ausbildung vor vielen Jahren absolvierten, war die Charta nicht Teil des Lehrplans. Die Nutzung der Charta setzt fundierte Kenntnisse der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) voraus. Also müssen Angehörige der Rechtsberufe diese gut kennen, um zu verstehen, wann die Charta Anwendung findet, ob eine bestimmte Charta-Bestimmung ein Recht oder ein Grundsatz ist, und ob sie in einem bestimmten Zusammenhang auch zwischen privaten Parteien (horizontale Direktwirkung) angewendet werden kann.

In der juristischen Ausbildung stehen die Grundrechte nur selten im Vordergrund. Hinzu kommt, dass Angehörige der Rechtsberufe in den verschiedenen Mitgliedstaaten in sehr unterschiedlichem Ausmaß existierende Schulungen in Anspruch nehmen. Die Konsultationen der FRA machen deutlich, dass zivilgesellschaftliche Organisationen, die im Bereich Menschenrechte tätig sind, nur selten Schulungen über die Charta anbieten oder daran teilnehmen. Weniger als die Hälfte der 25 nationalen Institute für die juristische Aus- und Weiterbildung, die die FRA befragt hat, gibt an, dass sie in den letzten 10 Jahren mehr Schulungen speziell zum Thema „Charta“ angeboten haben oder dass der Bekanntheitsgrad der Charta in diesem Zeitraum zugenommen hat.

FRA-STELLUNGNAHME 1.2

Die EU-Mitgliedstaaten sollten erwägen, ihre nationalen Verfahrensvorschriften für rechtliche Prüfungen und die Folgeabschätzungen von Gesetzesentwürfen zu stärken, um eine bessere Übereinstimmung mit der Charta zu erreichen. Solche nationalen Verfahren sollten sich ausdrücklich auf die Charta beziehen, ähnlich wie auf verfassungsrechtlich verankerte Menschenrechte und, in manchen Fällen, auch auf die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK).

Nationale Gesetzgeber sollten besonders darauf achten, dass gewährleistet ist, dass die Rechtsvorschriften zur Umsetzung des EU-Rechts in vollem Umfang der Charta entsprechen.

Die Europäische Kommission könnte weitere Möglichkeiten für die Finanzierung von gesetzlichen Menschenrechtsinstitutionen, wie z. B. nationalen Menschenrechtsinstitutionen, Gleichstellungsstellen oder Ombuds-Einrichtungen in Erwägung ziehen, um sie bei dem Aufbau von Expertise über die Anwendung der Charta auf nationaler Ebene zu unterstützen. Damit können diese Einrichtungen die Möglichkeit erhalten, die Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Charta zu unterstützen - etwa bei der Gestaltung von Gesetzen und der politischen Entscheidungsfindung sowie der Inanspruchnahme von Europäischen Struktur- und Investitionsfonds.

FRA-STELLUNGNAHME 1.3

Bei der Überarbeitung der Europäischen Strategie für die Fortbildung von Richterinnen und Richtern und Staatsanwältinnen und -anwälten 2011-2020 sollte die EU gezielte und praxisnahe Schulungen in der Anwendung der EU-Charta der Grundrechte anbieten. Schulungsmöglichkeiten rund um die Charta sollten aber auch im Rahmen anderer EU-Strategien und -Programme gefördert werden, damit Angehörige der Rechtsberufe und Beamte sowie bei nationalen gesetzlichen Menschenrechtsinstitutionen tätige Fachleute ebenfalls von den auf EU- und nationaler Ebene angebotenen Schulungsprogrammen profitieren können.

Die EU-Mitgliedstaaten sollten ihren Richterinnen und Richtern und anderen Angehörigen der Rechtsberufe regelmäßige, gezielte und bedarfsorientierte Schulungen über die Anwendung der Charta anbieten. Nationale Menschenrechtsinstitutionen und ihre Netzwerke auf EU-Ebene sollten mit den erforderlichen Mitteln ausgestattet werden, damit sie ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Anwendung der Charta schulen können.



FRA-STELLUNGNAHME 1.4

Der Rat und die EU-Mitgliedstaaten sollten für regelmäßige Informationen zum aktuellen Stand des neu eingeführten Moduls im E-Justiz-Portal sorgen, über das Erfahrungen und Aktivitäten in Verbindung mit der Charta zusammengetragen werden. Sie sollten ferner zuständige nationale Einrichtungen, einschließlich nationaler Menschenrechtsinstitutionen, Akteure der Zivilgesellschaft, Wissenschaftskreise und Berufsverbände, auf dieses neue Werkzeug aufmerksam machen. Daten und Fakten, wie sie über die neue Plattform erhoben werden, könnten die Grundlage für den neuen Austausch in der Arbeitsgruppe „Grundrechte, Bürgerrechte und Freizügigkeit“ (FREMP) des Rates über die Charta bilden.

Die EU-Organe und -Einrichtungen und die Mitgliedstaaten sollten weitere Foren und Möglichkeiten für einen Austausch erkunden, um Richterinnen und Richter, nationale Parlamente und die Zivilgesellschaft in der gesamten EU zusammenzubringen. So könnten beispielsweise nationale Parlamente die Konferenz der Ausschüsse für Unionsangelegenheiten der Parlamente der Europäischen Union (COSAC) als ein solches Forum nutzen. Des Weiteren könnten zahlreiche Netzwerke auf den bereits gesammelten Erfahrungen aufbauen und in einen regelmäßigen Dialog zur Charta bei nationalen Justizbehörden eintreten. Hierzu gehören das Europäische Netz für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten (EJTN), das Justizielle Netzwerk der Europäischen Union (JNEU) und die Vereinigung der Staatsräte und der Obersten Verwaltungsgerichte der Europäischen Union. Der Austausch zwischen einschlägigen zivilgesellschaftlichen Organisationen könnte über geeignete Plattformen angestoßen werden. Außergerichtliche Stellen könnten auf Beispielen der Vergangenheit aufbauen und über das Europäische Netzwerk der Gleichbehandlungsstellen (Equinet) und das Europäische Netzwerk der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (ENNHRI) einen regelmäßigen Austausch über die Charta pflegen. Die Ergebnisse eines solchen Austauschs sollten in den jeweiligen Landessprachen verbreitet werden, damit die Informationen die relevanten Akteure auf nationaler und lokaler Ebene erreichen.

Es ist aus zweierlei Gründen entscheidend, sich über die Erfahrungen mit der Anwendung der Charta auszutauschen. Erstens haben die Menschen nach wie vor wenig Erfahrung mit der Nutzung der Charta. Sie sind noch immer Pioniere. Zweitens haben viele Fälle, in denen die Charta zum Tragen kommt, eine länderübergreifende Dimension, beispielsweise dann, wenn ein europäischer Haftbefehl im Spiel ist. Deshalb hat der internationale Austausch bewährter Verfahren eine besondere Bedeutung.

Der Rat hat vor kurzem seine Arbeitsgruppe „Grundrechte, Bürgerrechte und Freizügigkeit“ (FREMP) damit beauftragt, einen jährlichen Dialog über die Charta einzurichten. Dies zeigt, dass ein solcher Austausch als wertvoll anerkannt wird. Eine fundierte faktengestützte Grundlage käme ihm weiter zugute.

ENDNOTEN

- 1 FRA (2018), *Anwendung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union im Rahmen der nationalen Gesetzgebung und Politikgestaltung*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (Amt für Veröffentlichungen).
- 2 Europäische Kommission (2019), *Eurobarometer-Spezialumfrage 487b*, S. 5 und 7.
- 3 Europäische Kommission (2019), *Bericht über die Anwendung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union 2018*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 6.
- 4 Vertrag über die Europäische Union (EUV), Art. 4 Absatz 2.
- 5 Ausschuss der Regionen (1999), *Stellungnahme zur Umsetzung des EU-Rechts seitens der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften*, CdR 51/99 fin 15./16. September 1999.
- 6 *Erläuterung* zu Artikel 51 der Charta – Anwendungsbereich. Siehe ABL 303 vom 14.12.2007, S. 32. Der EuGH bestätigte dies später: siehe EuGH, C-292/97, *Beim Verfahren von Kjell Karlsson u. a. vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung*, [2000] Slg. I-2737, 13. April 2000, Randnr. 37.
- 7 Ausschuss der Regionen (2014), *Multilevel protection of the rule of law and fundamental rights – The role of local and regional authorities and of the Committee of the Regions* (Mehrstufiger Schutz der Rechtsstaatlichkeit und der Grundrechte – Die Rolle lokaler und regionaler Gebietskörperschaften und des Ausschusses der Regionen), Juni 2014, S. 7
- 8 FRA (2014), *An EU internal strategic framework for fundamental rights: joining forces to achieve better results* (Ein interner Strategischer Rahmen für Grundrechte der EU: Gemeinsam erzielen wir bessere Ergebnisse), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen.
- 9 FRA (2017), *Between promise and delivery: 10 years of fundamental rights in the EU* (Zwischen Versprechen und Umsetzung: 10 Jahre Grundrechte in der EU), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 29.
- 10 Madrid, *Ayuntamiento de Madrid plan estratégico de Derechos Humanos*.
- 11 FRA (2019), *Submission to the 11th Annual Dialogue between the Committee of the Regions and the European Union Agency for Fundamental Rights* (Vorlage für den 11. Jährlichen Dialog zwischen dem Ausschuss der Regionen und der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte).
- 12 EUV, Art. 6 Absatz 1.
- 13 Bezüglich des Verfahrens siehe beispielsweise Burca, G. (2001), „The drafting of the European Union Charter of Fundamental Rights“ (Die Erstellung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union), *European Law Review*, Bd. 40, Nr. 6, S. 799-810.
- 14 Schlussanträge des Generalanwalts Mischo, vorgetragen am 20. September 2001, Verbundene Rechtssachen C-20/00 und C-64/00, *Booker Aquaculture Ltd und Hydro Seafood GSP Ltd/The Scottish Ministers*, Randnr. 126.
- 15 Reichel, D. und Toggenburg, G. N. (2020), „References for a preliminary ruling and the Charter of Fundamental Rights: experiences and data from 2010 to 2018“ (Vorabentscheidungsersuchen und die Charta der Grundrechte: Erfahrungen und Daten im Zeitraum 2010 bis 2018) in: Bobek, M. und Prassl, J. (Hg.), *The European Charter of Fundamental Rights in the Member States* (Die Europäische Charta der Grundrechte in den Mitgliedstaaten), Hart/Bloomsbury Publishing, Oxford.
- 16 EuGH, Gutachten 1/09, 8. März 2011, Randnr. 69.
- 17 Polen, Regionales Verwaltungsgericht Breslau, I SA/Wr 365/19, Entscheidung vom 22. Juli 2019. In diesem Fall ging es darum, ob die Steuerbehörde zur Hemmung der Zahlungsverjährungsfrist von fünf Jahren im Zusammenhang mit Umsatzsteuerzahlungen berechtigt war oder nicht.
- 18 Österreich, Verfassungsgerichtshof, E137/2019, 11. Juni 2019.
- 19 Finnland, Oberster Gerichtshof, KKO:2019:26, Entscheidung Nr. 443 *H2019/8*, 19. März 2019.
- 20 Ein herausragendes Beispiel ist das Grundsatzurteil des österreichischen Verfassungsgerichtshofes aus dem Jahr 2012. Dadurch war es möglich, sich bei Verfassungsbeschwerden auf die Charta als Prüfungsmaßstab zu berufen. Siehe FRA (2013), *Grundrechtebericht 2012*, S. 27.
- 21 Bundesverfassungsgericht Deutschland, Entscheidung vom 6. November 2019, *1 BvR 276/17*, „Recht auf Vergessen II“.
- 22 Ein anderer Fall, der am gleichen Tag entschieden wurde, nahm einen unterschiedlichen Ausgang. Der Gerichtshof hielt fest, dass es hier nicht um das Recht auf Privatsphäre ging, sondern vielmehr um allgemeinere Persönlichkeitsrechte, die nicht vollständig durch die EU-Rechtsvorschriften harmonisiert sind. Daher blieb das deutsche Verfassungsrecht (und nicht die Charta) der primäre Prüfungsmaßstab. Siehe Bundesverfassungsgericht Deutschland, Entscheidung vom 6. November 2019, *1 BvR 16/13*, „Recht auf Vergessen I“.
- 23 Honer, M. (2019), *„Was bedeuten die Entscheidungen für Bürger, Gerichte und den EuGH?“*, Legal Tribune Online, 9. Dezember 2019.
- 24 Bundesverfassungsgericht Deutschland, Entscheidung vom 6. November 2019, *1 BvR 16/13*, „Recht auf Vergessen I“.
- 25 Kroatien, Verfassungsgericht, U-I-2911/2017, Entscheidung vom 5. Februar 2019, Randnr. 19.1.
- 26 Portugal, Verfassungsgericht, 464/2019, *Entscheidung* vom 18. September 2019 (Rechtssache 26/2018).
- 27 Irland, High Court, [2019] IEHC 48, Entscheidung vom 11. Januar 2019.
- 28 Slowenien, Oberster Gerichtshof, Entscheidung *Nr. I Up 212/2018*, 27. März 2019.
- 29 EuGH, C-673/16, *Coman u. a. gegen Inspectoratul General pentru Imigrări, Ministerul Afacerilor Interne*, 5. Juni 2018. Der Verfassungsgerichtshof nahm ausführlich Bezug auf dieses EuGH-Urteil.
- 30 Litauen, Verfassungsgerichtshof, KT3-N1/2019 Nr. 16/2016, Entscheidung vom 11. Januar 2019.

- 31 Niederlande, Staatsrat, NL:RVS:2019:457, **Entscheidung** vom 20. Februar 2019.
- 32 Slowenien, Oberster Gerichtshof, SI:VRS:2019:II.IPS.231.2017, **Entscheidung** Nr. II Ips 231/2017 vom 17. Januar 2019.
- 33 FRA (2015), **Grundrechte: Herausforderungen und Erfolge im Jahr 2014 – Jahresbericht**, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 169-171.
- 34 Der Bericht der FRA über nationale Menschenrechtsinstitutionen wird 2020 vorgelegt.
- 35 Irland, Houses of the Oireachtas (Parlament), Gemeinsamer Ausschuss für Justiz und Gleichberechtigung (2019), **Report on pre-legislative scrutiny of the General Scheme of the European Convention on Human Rights (compensation for delays in court proceedings) Bill** (Bericht über die prälegislative Prüfung der allgemeinen Regelung der Europäischen Menschenrechtskonvention (Entschädigung für Verzögerungen von Gerichtsverfahren)).
- 36 Amnesty International (2019), „**Stellungnahme zum Entwurf betreffend ein Bundesgesetz, mit dem die Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen Gesellschaft mit beschränkter Haftung errichtet und das BFA-Verfahrensgesetz, das Asylgesetz 2005 und das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 geändert werden (BBU-Errichtungsgesetz – BBU-G)**“, 12. April 2019.
- 37 Schweden, Kulturministerium (Kulturdepartementet) (2019), **Demokratische Voraussetzungen für staatliche Zuschüsse für die Zivilgesellschaft** (*Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället, SoU 2019:35*), Bericht über die öffentliche Anhörung, 17. Juni 2019.
- 38 *Ebenda*.
- 39 Niederlande (2019), **Entgeltmaßnahmen in der Finanzbranche und in Entscheidungsverfahren bei der Rückforderung von festem Entgelt von Bankmanagern im Fall einer staatlichen Unterstützung**.
- 40 Litauen, Gesetzesvorlage Nr. XIII-P-3105 über die Änderung des Gesetzes über die Wahlen zum Europäischen Parlament Nr. IX-18373.
- 41 Luxemburg, Gesetzesvorlage Nr. 7223 betreffend die Änderung des Gesetzes vom 25. November 2014 über das Verfahren für den länderübergreifenden Austausch von Informationen in Steuerangelegenheiten auf Anfrage. Dieses Gesetzgebungsverfahren erfolgte als Reaktion auf das EuGH-Urteil in *Berlioz* (siehe EuGH, C-682/15, *Berlioz Investment Fund SA gegen Directeur de l'administration des contributions directes*, 16. Mai 2017).
- 42 Litauen, Gesetzesvorlage Nr. XIII-P-3325 über die Änderung der Artikel 10 und 11 des Gesetzes über die Prävention und Kontrolle von auf den Menschen übertragbaren Krankheiten Nr. I-1533.
- 43 Für einen Überblick über die Schlussanträge von Generalanwalt Bot siehe Verbundene Rechtssachen C-569/16 und C-570/16, *Stadt Wuppertal gegen Maria Elisabeth Bauer und Volker Willmeroth gegen Martina Broßonn*, 6. November 2018, Randnrn. 77-78.
- 44 EuGH, C-414/16, *Vera Egenberger gegen Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung eV*, 17. April 2018.
- 45 EuGH, Verbundene Rechtssachen C-569/16 und C-570/16, *Stadt Wuppertal gegen Maria Elisabeth Bauer und Volker Willmeroth gegen Martina Broßonn*, 6. November 2018, Randnr. 88.
- 46 *Ebenda.*, Randnr. 85.
- 47 Malta, Zivilgericht (Verfassungsgerichtsbarkeit), 95/2018 MH, **Entscheidung** vom 5. Februar 2019.
- 48 *Ebenda*.
- 49 Siehe Łukasz, B., Hofbauer, J. A. und Mileszyk, N. (2014), **The Charter of Fundamental Rights as a living instrument – Guidelines for civil society** (Die Charta der Grundrechte mit Leben füllen - Leitlinien für die Zivilgesellschaft), Rom-Warschau-Wien.
- 50 Siehe beispielsweise die Rechtssache *David Miranda* und die **Anträge** der NRO Article19, English PEN und Media Legal Defence Initiative vor einem britischen Gericht.
- 51 EuGH, C-236/09, *Association Belge des Consommateurs Test-Achats ASBL und andere gegen Conseil des ministres*, 1. März 2011.
- 52 EuGH, Verbundene Rechtssachen C-293/12 und C-594/12, *Digital Rights Ireland Ltd gegen Minister for Communications, Marine and Natural Resources und andere und Kärntner Landesregierung und andere*, 8. April 2014.
- 53 Siehe Kłodoczy, P., Szwed, M. und Wiśniewska, K. (Hg.) (2018), **To Luxembourg instead of Strasbourg? A report on the role of the Court of Justice of the European Union in the protection of human rights** (Nach Luxemburg anstatt nach Straßburg? Ein Bericht über die Rolle des Gerichtshofs der Europäischen Union beim Schutz der Menschenrechte), Helsinki Foundation for Human Rights, Warschau, Abschnitt „The CJEU and non-governmental organisations“ (Der EuGH und Nichtregierungsorganisationen), S. 57-58; Moraru, M. B. (2017), **Report on the use of the Charter of Fundamental Rights by National Human Rights Bodies and Practical Guidelines on the Strategic Use of the EU Charter by National Human Rights Bodies** (Bericht über die Nutzung der Charta der Grundrechte durch Nationale Menschenrechtsinstitutionen und Praktischer Leitfaden zur Strategischen Nutzung der EU-Charta durch Nationale Menschenrechtsinstitutionen), Europäisches Hochschulinstitut, Florenz.
- 54 Siehe Artikel 23 der Satzung des EuGH und Artikel 96 der Verfahrensordnung des EuGH, die eine erschöpfende Liste von Stellen enthalten, die Schriftsätze einreichen und schriftliche Erklärungen abgeben können.
- 55 Porcedda, M. G. (2017), **Use of the Charter of Fundamental Rights by national data protection authorities and the EDPS** (Nutzung der Charta der Grundrechte durch nationale Datenschutzbehörden und den EDSB), Europäisches Hochschulinstitut, Florenz.
- 56 Siehe Regeln 222-230 der Verfahrensordnung des Europäischen Parlaments. Für Beispiele für Petitionen in Verbindung mit der Charta wird verwiesen auf Spaventa, E. (2016), **The interpretation of Article 51 of the EU Charter of Fundamental Rights: The dilemma of stricter or broader application of the Charter to national measures** (Die Auslegung von Artikel 51 der EU-Grundrechtecharta: Das

- Dilemma einer strengeren oder breiteren Anwendung der Charta auf nationale Maßnahmen), Studie des Europäischen Parlaments, die von der Fachabteilung Bürgerrechte und konstitutionelle Angelegenheiten auf Wunsch des PETI-Ausschusses in Auftrag gegeben wurde.
- 57 Siehe beispielsweise de Schutter, O. (2017), ***Infringement proceedings as a tool for the enforcement of fundamental rights in the European Union*** (Vertragsverletzungsverfahren als Instrument für die Durchsetzung von Grundrechten in der Europäischen Union), Open Society Institute, S. 33 und 66.
- 58 *Ebenda*.
- 59 Safjan, M. (2019), „Die Verfassung und die Charta der Grundrechte: Dilemmata bei der Wahl des richtigen Schutzstandards“ (*Konstytucja a Karta Praw Podstawowych – Dylematy wyboru właściwego standardu ochrony*) in: *Die Grundwerte- und Grundrechtsordnung in Polen und Deutschland | System podstawowych wartości i praw w Niemczech i w Polsce*, Zwischen Nationalstaat und Globalisierung – Realität und Herausforderungen | Między państwem narodowym a globalizacją – rzeczywistość i wyzwania, Nomos, S. 669; Spaventa, E. (2019), ***Fundamental Rights at the Heart of the Lisbon Treaty? Changes and Challenges 10 years on*** (Grundrechte im Mittelpunkt des Vertrags von Lissabon? Veränderungen und Herausforderungen zehn Jahre danach), in: Södersen, A. (Hg.), *The Lisbon Treaty 10 years on: success or failure?* (Der Vertrag von Lissabon 10 Jahre danach: Erfolg oder Misserfolg?), Schwedisches Institut für Europapolitische Studien, Stockholm, S. 90-105; Tzemos, V. G. (2019), *Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ)*, zweite Auflage, Nomiki Vivliothiki, Athen; Krommendijk, J., De Waele, H. C. F. J. A. und Zwaan, K. M. (Hg.) (2019), ***Zehn Jahre EU-Charta der Grundrechte in den Niederlanden*** (*Tien jaar EU-Grondrechtenhandvest in Nederland*), Wolters Kluwer, Deventer; Parolari, P. (2019), ***The EU Charter of Fundamental Rights: An introduction*** (Die EU-Charta der Grundrechte: Eine Einführung), Giappichelli, Turin; Stanić, V. (2019), ***Durch die Charta der Grundrechte der Europäischen Union gewährleistete Bürgerrechte*** (*Prava građana zajamčena poveljom Europske unije o temeljnim pravima*), Universität Zagreb, Rechtswissenschaftliche Fakultät, Verwaltungsrecht, Zagreb; Monteiro, R. L. (2019), ***Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union und das höchste Schutzniveau*** (*A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e o nível mais elevado de proteção*), Dissertation, Universität Lissabon; Frantziou, E. (2019), ***Constitutional reasoning in the European Union and the Charter of Fundamental Rights: In search of public justification*** (Verfassungsrechtliche Logik in der Europäischen Union und die Charta der Grundrechte: Auf der Suche nach einer öffentlichen Begründung), *European Public Law*, Bd. 25, Nr. 2, S. 183–203; Facchi, A., Parolari, P. und Riva, N. (2019), ***Values in the EU Charter of Fundamental Rights: A legal-philosophical analysis with a focus on migrants' rights*** (Werte in der EU-Charta der Grundrechte: Eine rechtsphilosophische Analyse unter besonderer Berücksichtigung der Rechte von Migranten), Giappichelli, Turin; Vilela, N. M. und Gomes, J. C. (2019), ***Local authorities and the burden of safeguarding human rights*** (Lokale Gebietskörperschaften und die Last der Wahrung der Menschenrechte), *Lex Localis: Journal of Local Self-Government*, Bd. 17, Nr. 3, S. 837–852; Frantziou, E. (2019), ***The binding Charter ten years on: More than a "mere entreaty"?*** (Die verbindliche Charta zehn Jahre danach: Mehr als „nur eine inständige Bitte“?), *Yearbook of European Law*, Bd. 0, Nr. 0, S. 1-46.
- 60 Svobodová, M. (2019), „Der Anwendungsbereich der Charta der Grundrechte der Europäischen Union im Zusammenhang mit der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs der Tschechischen Republik“ (*Působnost Listiny základních práv EU v kontextu judikatury Ústavního soudu ČR*), Karlsuniversität, Acta Universitatis Carolinae, Iuridica 4/2018, 53; Žaltauskaitė-Žalimienė, S., Mulevičienė, S., Davulis, T., Danėlienė, I., Jarašiūnas, E., Milašiūtė, V., Saudargaitė, I., Leonaitė, E., Jablonskaitė-Martinaitienė, I. und Aleksejev, M. (2019), ***Anwendung der EU-Charta auf supra- und nationaler Ebene*** (*Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos taikymas supra- ir nacionaliniu lygmenimis*), Vilniaus universiteto leidykla.
- 61 Bell, M. (2019), „Third-party-effects of the Charter of Fundamental Rights of the European Union and its consequences for national labour law“ (*Drittwirkung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und ihre Folgen für das nationale Arbeitsrecht*), *Das Recht der Arbeit*, Bd. 4, S. 324-327; Condinanzi, M. (2019), ***Die Richtlinien im sozialen Bereich und die EU-Charta der Grundrechte: Ein Dialog zwischen Rechtsquellen zur Erweiterung und Optimierung (?) des Umfangs der Direktwirkung. Rechtsprechung zu ‚Freistellung von der Arbeit‘*** (*Le direttive in materia sociale e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea: un dialogo tra fonti per dilatare e razionalizzare (?) gli orizzonti dell'effetto diretto. Il caso della giurisprudenza „sulle ferie“*), *Federalismi.it*, Nr. 10/2019, 22. Mai; Frantziou, E. (2019), „Die Charta der Grundrechte ist (meistens) horizontal anwendbar: EuGH, 6. November 2018, Verbundene Rechtssachen C-569/16 und C-570/16, Bauer und andere“, *European Constitutional Law Review*, Bd. 15, Nr. 2, S. 306–323; Rossi, L. S. (2019), ***Das Verhältnis zwischen der EU-Charta der Grundrechte und Richtlinien bei Streitigkeiten zwischen Privatpersonen*** (*La relazione fra Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea e direttive nelle controversie orizzontali*), *Federalismi.it*, Nr. 10/2019, 22. Mai; Julicher, M. M., Henriques, M., Policastro, P. und Amat Blai, A. (2019), ***Protection of the EU Charter for private legal entities and public authorities? The personal scope of fundamental rights within Europe compared*** (Schutz für juristische Personen des Privatrechts und Behörden durch die EU-Charta? Der persönliche Geltungsbereich von Grundrechten in Europa im Vergleich), *Utrecht Law Review*, Bd. 15, Nr. 1, S. 1–25; Schlachter, M. (2019), ***Drittwirkung von Grundrechten der EU-Grundrechtecharta***, *Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht*, Bd. 18, Nr. 2, S. 53-58; Sirnander, E. (2019), „Urlaub – Wesentlicher Grundsatz mit horizontaler Direktwirkung mit Unterstützung der Charta“ (*Semester – dödsviktig princip som har horisontell direkt effekt med stöd av stadgan*), *Europärättslig tidskrift*, Bd. 2019, Nr. 2, S. 301-331.
- 62 Grinc, J. (2019), „Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union als Maßstab für die innerstaatlichen Rechtsvorschriften?“ (*Listina základních práv EU jako měřítko pro vnitrostátní legislativu?*), Karlsuniversität, Acta Universitatis Carolinae, Iuridica 4/2018, 11.
- 63 Aguilar Calahorra, A. (2019), „Die Anwendung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union durch die ordentliche Gerichtsbarkeit“ (*La aplicación de la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea por la jurisdicción ordinaria*) in: Balaguer Callejón, F. und

- Tudela Aranda, J. (Hg.) „Aktuelle Aussichten für das europäische Aufbauwerk“ (*Perspectivas actuales del proceso de integración europea*), Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico, Zaragoza, S. 245-274; Burgorgue-Larsen, L. (2019), „Die Mobilisierung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union durch die Verfassungsgerichte“ (*La mobilisation de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne par les juridictions constitutionnelles*), Titre VII 2(1), S. 31-40; Horvat Vuković, A. (2019) „**Der Verfassungsgerichtshof der Republik Kroatien als ein „Europäisches“ Gericht und die Aufrechterhaltung nationaler Standards im Bereich des Schutzes der Grundrechte**“ (*Ustavni sud Republike Hrvatske kao „europski“ sud i očuvanje nacionalnih standarda zaštite temeljnih ljudskih prava i sloboda*), *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, Bd. 69, Nr. 2, S. 249-276.
- 64 Lenaerts, K und Gutiérrez-Fons, J. A. (2019), „**The EU internal market and the EU Charter: Exploring the “derogation situation”**“ (Der EU-Binnenmarkt und die EU-Charta: Untersuchung der „Ausnahmesituation“), in: Amtenbrink, F., Davies, G., Kochenov, D. und Lindeboom, J. (Hg.), *The internal market and the future of European integration Essays in honour of Laurence W. Gormley* (Der Binnenmarkt und die Zukunft des Europäischen Aufbauwerks. Essays zu Ehren von Laurence W. Gormley), Cambridge University Press, Cambridge, S. 49-64.
- 65 O'Connor, N. (2019), „**The impact of EU fundamental rights on the employment relationship**“ (Die Auswirkungen der EU-Grundrechte auf das Beschäftigungsverhältnis), Dissertation, Universität Cambridge; Dorsemont, F., Lörcher, K., Clauwaert, S. und Schmitt, M. (2019), *The Charter of Fundamental Rights of the European Union and the employment relation*, Hart Publishing, Oxford; Ford, M. (2019), „**The EU Charter of Fundamental Rights and working time: Bauer, Kreuziger and Shimizu before the Grand Chamber**“ (Die EU-Charta der Grundrechte und die Arbeitszeit: Bauer, Kreuziger und Shimizu vor der Großen Kammer), *International Labor Rights Case Law*, Bd. 5, Nr. 2, S. 242-246.
- 66 Weingerl, P. (2019), „Genome editing and the EU Charter of Fundamental Rights“ (Genom-Editierung und die EU-Charta der Grundrechte) in: Kraljić, S., Reberšek Gorišek, J. u. a. (Hg.), *28. posvetovanje Medicina, pravo in družba: Globalizacija medicine v 21. stoletju*, Universität Maribor, Juristische Fakultät, Maribor, S. 289-309.
- 67 Silva, C. S. (2019), „**The fundamental right to good administration: from the Charter of Fundamental Rights of the European Union to the prospects of its effectiveness and control in the constitutional orders of Portugal and Spain: comparative developments in the Brazilian reality**“ (Das Grundrecht auf eine gute Verwaltung: von der Charta der Grundrechte der Europäischen Union zu den Perspektiven hinsichtlich ihrer Wirksamkeit und Kontrolle in den Verfassungsordnungen Portugals und Spaniens: vergleichende Entwicklungen in der brasilianischen Wirklichkeit), *Seqüência – Legal and Political Studies*, Bd. 41, Nr. 82, S. 176-201.
- 68 Barnard, C. (2019) „**So Long, Farewell, Auf Wiedersehen, Adieu: Brexit and the Charter of Fundamental Rights**“ (So Long, Farewell, Auf Wiedersehen, Adieu: Der Brexit und die Charta der Grundrechte), *Modern Law Review*, Bd. 82, Nr. 2, S. 350-366; Markakis, M. (2019), „**Brexit and the EU Charter of Fundamental Rights**“ (Der Brexit und die EU-Charta der Grundrechte), *Public Law: The Constitutional & Administrative Law of the Commonwealth*, Nr. 1, S. 82-101.
- 69 Vanoni, L. P. (2019), „**Die Anwendung des europäischen Grundrechtskatalogs zwischen asymmetrischem Ausgleich und föderalem Paradox: Der Fall des digitalen Datenschutzes**“ (*L'applicazione del Bill of Rights europeo tra bilanciamento asimmetrico e paradosso federale: il caso della privacy digitale*), *DPCE Online*, Bd. 39, Nr. 2, S. 1209-1250.
- 70 Struth, A. K. (2019), „**Hassrede und Freiheit der Meinungsäußerung – Der Schutzbereich der Meinungsäußerungsfreiheit in Fällen demokratiefeindlicher Äußerungen nach der Europäischen Menschenrechtskonvention, dem Grundgesetz und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union**“), Springer Verlag, Berlin und Heidelberg.
- 71 Kenna, P. und Simón-Moreno, H. (2019), „Towards a common standard of protection of the right to housing in Europe through the Charter of Fundamental Rights“ (Auf dem Weg zu einem gemeinsamen Standard für den Schutz des Rechts auf eine Wohnung in Europa über die Charta der Grundrechte), *European Law Journal*, Bd. 25, Nr. 6, S. 608-622; Albanese, R. A. (2019), „Within the public-private divide: Right to housing and consumer law in recent European private law trends“ (An der Grenze zwischen öffentlich und privat: Recht auf eine Wohnung und Verbraucherrecht in den jüngsten Entwicklungen des europäischen Privatrechts), *Global Jurist*, Bd. 19, Nr. 2.
- 72 Kulk, S. und Teunissen, P. (2019), „**Auf dem Weg zu einem neuen Fundament – wie die Charta das Urheberrecht reformiert**“ (*Naar een nieuw fundament – hoe het Handvest het auteursrecht hervormt*), *AMI: Tijdschrift voor Auteurs-, Media- & Informatierecht*, Nr. 4, S. 121-132; Griffiths, J. (2019), „European Union copyright law and the Charter of Fundamental Rights – Advocate General Szpunar's Opinions in (C-469/17) Funke Medien, (C-476/17) Pelham GmbH and (C-516/17) Spiegel Online“ (Urheberrecht der Europäischen Union und die Charta der Grundrechte—Schlussanträge des Generalanwalts Szpunar in (C-469/17) Funke Medien, (C-476/17) Pelham GmbH und (C-516/17) Spiegel Online“), *ERA-Forum*, Bd. 20, Nr. 1, S. 35-50.
- 73 Siehe zum Beispiel Holoubek, M. und Lienbacher, G. (Hg.) (2019), *GRC-Kommentar*, 2. Auflage, Manz, Wien; Meyer, J. und Hölscheidt, S. (Hg.) (2019), *Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Kommentar*, 5. Auflage.
- 74 Kellerbauer, M., Klamert, M. und Tomkin J. (Hg.) (2019), *Commentary on the EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights* (EU-Verträge und die Charta der Grundrechte: Kommentar), Oxford University Press, Oxford.
- 75 Peers, S., Hervey, T., Kenner, J. und Ward, A. (für 2020 geplant), *The EU Charter of Fundamental Rights: A commentary* (Die EU-Charta der Grundrechte: Kommentar), 2. Auflage, CH Beck Hart Nomos, Oxford. Picod, F., Rizcallah, C. und Van Drooghenbroeck, S. (für 2020 geplant), *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne: Commentaire article par article* (Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Kommentare zu den einzelnen Artikeln), Bruylant, Brüssel.
- 76 Mangas Martin, A. (2008), *Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea: Comentario, artículo por artículo*, Fundación BBVA, Bilbao.
- 77 Mastroianni, R., Allegrezza, S., Razzolini, O., Pollicino, O. und Pappalardo, F. (Hg.) (2017), *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, Giuffrè, Milano; Bifulco, R., Cartabia, M. und Celotto, A. (2001), *L'Europa dei diritti: Commento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, il Mulino, Bologna.

- 78 Butler, I. (2013), „The EU Charter of Fundamental Rights: What can it do?“ (Die EU-Charta der Grundrechte: Was kann sie bewirken?), **Hintergrundpapier**, Open Society European Policy Institute.
- 79 Ein Beispiel ist ein zehnmütiges **Video** über die Charta (in Französisch) von Romaine Tiniere.
- 80 Siehe beispielsweise die Diskussion zwischen Orsola Razzolini und Roberto Mastroianni auf der **Website** der Vertretung der Europäischen Kommission in Italien (in Italienisch) oder einen Podcast zur Charta mit dem Direktor der FRA.
- 81 Die Reihe ist ein Unterblog von Eureka!, der die 54 Artikel der Charta im Laufe des Jahres 2020 vorstellen soll.
- 82 Die italienische Version kann **hier** abgerufen werden.
- 83 Die Fraktion der Europäischen Volkspartei stellte ein 30-sekündiges **Video** vor, in dem hervorgehoben wurde, dass die Charta „To reflect modern society“ (um die moderne Gesellschaft widerzuspiegeln) auch „Third Generation‘ Fundamental Rights“ (Grundrechte der dritten Generation) umfasst, wie Datenschutz, „Guarantees on bioethics“ (Garantien für Bioethik) und „Transparent administration“ (Transparente Verwaltung).
- 84 Ein Beispiel für ein Video eines einzelnen MEP über die Charta kann **hier** abgerufen werden.
- 85 Dabei ging es um die Themen Würde des Menschen in **Helsinki**, Freiheiten in **Amsterdam**, Gleichheit in **Lissabon** und Solidarität in **Danzig**. Für **Köln** ist das Thema Bürgerrechte und für **Kopenhagen** das Thema justizielle Rechte vorgesehen. In **Brüssel** findet eine Abschlussveranstaltung statt.
- 86 Žaltauskaitė-Žalimienė, S. und Mulevičienė, S. (2019), „Quantitative Untersuchung der Inanspruchnahme der Bestimmungen der Charta bei der Wahrung der Rechte des Einzelnen bei nationalen staatlichen und Justizbehörden in Litauen“ (*Chartijos kaip individualių teisių gynimo standarto reikšmė nacionaliniu lygmeniu. Kiekybinio tyrimo rezultatai ir jų įvertinimas*), in: Žaltauskaitė-Žalimienė, S., Kūris, E. und Valančius, V. (Hg.), **Anwendung der EU-Charta auf supra- und nationaler Ebene** (*Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos taikymas supra- ir nacionaliniu lygmenimis*), Vilniaus universiteto leidykla, Vilnius, S. 347-386.
- 87 FRA (2019), **The EU Charter of Fundamental Rights on its 10th anniversary: Views of civil society and national human rights institutions** (Die EU-Charta der Grundrechte an ihrem 10. Jahrestag: Ansichten der Zivilgesellschaft und nationaler Menschenrechtsinstitutionen), S. 2.
- 88 Toggenburg, G. N. (2018), „The Charter of Fundamental Rights: An illusionary giant?“ (Die Charta der Grundrechte: Ein illusorischer Riese?) , in: Crescenzi, A., Forastiero, R. und Palmisano, G. (Hg.), **Asylum and the EU Charter of Fundamental Rights** (Asyl und die EU-Charta der Grundrechte), Editoriale Scientifica, Napoli, S. 13-22, 21.
- 89 Die Charta wird nicht immer aufgrund einer solchen Prüfung oder im Einklang mit Art. 51 angewendet. Siehe beispielsweise Svobodová, M. (2019), „Der Anwendungsbereich der Charta der Grundrechte der Europäischen Union im Zusammenhang mit der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs der Tschechischen Republik“ (*Působnost Listiny základních práv EU v kontextu judikatury Ústavního soudu ČR*), Karlsuniversität, Acta Universitatis Carolinae, Iuridica 4/2018, 53.
- 90 Ward, A. (2014), „Article 51 – Field of application“ (Artikel 51 – Anwendungsbereich) in: Peers, S., Hervey, T., Kenner, J. und Ward, A. (Hg.), **Commentary on the EU Charter of Fundamental Rights** (Kommentar zur EU-Grundrechtecharta), Hart Publishing, Oxford, S. 1413-1454, 1431.
- 91 Dok. CHARTE 4123/1/00 CONVENT 5, 15. Februar 2000, S. 9.
- 92 Schwerdtfeger (2019), in Meyer, J. und Hölscheidt, S., op. cit., Artikel 41, S. 907.
- 93 Entschließung des Europäischen Parlaments vom 8. September 2015 zur Lage der Grundrechte in der Europäischen Union (2013-2014), Ziffer 21.
- 94 Entschließung des Europäischen Parlaments vom 27. Februar 2014 zu der Lage der Grundrechte in der Europäischen Union (2012), Ziffer 14.
- 95 Der zweite Satz in Art. 6 Abs. 1 EUV besagt: „Diese Charta dehnt den Anwendungsbereich des Unionsrechts nicht über die Zuständigkeiten der Union hinaus aus und begründet weder neue Zuständigkeiten oder neue Aufgaben für die Union, noch ändert sie die in den Verträgen festgelegten Zuständigkeiten und Aufgaben.“
- 96 Europäische Kommission (2019), **European judicial training 2019** (Europäische justizielle Aus- und Fortbildung 2019), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 14.
- 97 Europäische Kommission (2019), **Evaluation of the 2011-2020 European judicial training strategy** (Bewertung der Europäischen Strategie für die Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten für den Zeitraum 2011-2020), SWD(2019) 381 final, 25. Oktober 2019, S. 49.
- 98 FRA (2019), **The EU Charter of Fundamental Rights on its 10th anniversary: Views of civil society and national human rights institutions** (Die EU-Charta der Grundrechte an ihrem 10. Jahrestag: Ansichten der Zivilgesellschaft und nationaler Menschenrechtsinstitutionen), S. 3.
- 99 Das EJTN ist Veranstalter und die wichtigste Plattform für Aus- und Fortbildungen und für den Wissensaustausch im europäischen Justizwesen. Das Netz arbeitet mit der Europäischen Kommission und fast 40 nationalen Justizbehörden in der EU zusammen, die Mitglieder und Beobachter des EJTN sind. Weiterführende Informationen sind auf der **Website** des Netzes zu finden.
- 100 FRA (2018), Gutachten 4/2018, 24. September 2018, vorgelegt auf Ersuchen des Europäischen Parlaments; siehe S. 63 und 64.
- 101 Europäische Kommission, Finnischer EU-Ratsvorsitz und FRA (2019), **Outcome of the 12 November 2019 Charter conference „Making the EU Charter of Fundamental Rights a reality for all“** (Ergebnis der Charta-Konferenz vom 12. November 2019 „Die EU-Charta der Grundrechte für alle Wirklichkeit werden lassen“), S. 6.
- 102 Rat der Europäischen Union (2019), **Schlussfolgerungen des Rates zum Thema „Grundrechtecharta – nach zehn Jahren: Sachstand und künftige Arbeit“**, angenommen am 7. Oktober 2019.





Sowohl der Grundrechtebericht 2020 der FRA als auch ihre Stellungnahmen, die als eigene Veröffentlichung in den 24 EU-Amtssprachen erhältlich sind, können über die FRA-Website abgerufen werden unter:

- <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/fundamental-rights-report-2020>
- <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/fundamental-rights-report-2020-fra-opinions>

Die EU kontaktieren

Besuch

In der Europäischen Union gibt es Hunderte von „Europe-Direct“-Informationsbüros. Über diesen Link finden Sie ein Informationsbüro in Ihrer Nähe:

https://europa.eu/european-union/contact_de

Telefon oder E-Mail

Der Europe-Direct-Dienst beantwortet Ihre Fragen zur Europäischen Union. Kontaktieren Sie Europe Direct

- über die gebührenfreie Rufnummer: 00 800 6 7 8 9 10 11 (manche Telefondienstleister berechnen allerdings Gebühren),
- über die Standardrufnummer: +32 22999696 oder
- per E-Mail über: https://europa.eu/european-union/contact_de

Informationen über die EU

Im Internet

Auf dem Europa-Portal finden Sie Informationen über die Europäische Union in allen Amtssprachen: https://europa.eu/european-union/index_de

EU-Veröffentlichungen

Sie können – zum Teil kostenlos – EU-Veröffentlichungen herunterladen oder bestellen unter <https://op.europa.eu/de/publications>.

Wünschen Sie mehrere Exemplare einer kostenlosen Veröffentlichung, wenden Sie sich an Europe Direct oder das Informationsbüro in Ihrer Nähe (siehe https://europa.eu/european-union/contact_de).

Informationen zum EU-Recht

Informationen zum EU-Recht, darunter alle EU-Rechtsvorschriften seit 1952 in sämtlichen Amtssprachen, finden Sie in EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu>

Offene Daten der EU

Über ihr Offenes Datenportal (<http://data.europa.eu/euodp/de>) stellt die EU Datensätze zur Verfügung. Die Daten können zu gewerblichen und nichtgewerblichen Zwecken kostenfrei heruntergeladen werden.



PROMOTING AND PROTECTING YOUR FUNDAMENTAL RIGHTS ACROSS THE EU —

In diesem Fokus wird die Anwendung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die seit zehn Jahren rechtsverbindlich ist, näher beleuchtet. Auf EU-Ebene hat sie an Außenwirkung gewonnen und Impulse für eine neue Grundrechtskultur gesetzt. Auf nationaler Ebene sind der Bekanntheitsgrad und die Anwendung der Charta begrenzt. Die Gerichte nutzen die Charta in zunehmendem Maße, was deutlich macht, welche Wirkung dieses moderne Instrument besitzt. Von Regierungen und Parlamenten wird sie jedoch kaum genutzt. So gibt es beispielsweise nur wenige Anhaltspunkte dafür, dass die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften, mit denen EU-Recht umgesetzt wird, regelmäßig daraufhin überprüft werden, ob sie mit der Charta im Einklang stehen.

Der Rat der Europäischen Union hat die Mitgliedstaaten ersucht, sich regelmäßig über ihre Erfahrungen mit der Charta auszutauschen und die zuständigen nationalen Einrichtungen zu stärken. Es ist jedoch nicht leicht, genau anzugeben, wann die Charta auf nationaler Ebene tatsächlich Anwendung findet. Dies ist eine entscheidende Hürde, die ihrer umfassenderen Nutzung im Weg steht. Eine geringe Kenntnis ihres Mehrwerts im Vergleich zu bestehenden, seit Langem geltenden Rechtsquellen stellt ein weiteres erhebliches Hindernis dar.

Angehörige der Rechtsberufe, die die Charta verstehen und sie auf nationaler und regionaler/lokaler Ebene umsetzen können, können zu ihrer umfassenderen Nutzung und zu einer besseren Umsetzung beitragen. Wie in diesem Fokus hervorgehoben wird, ist eine fachspezifischere Schulung nationaler Akteure über die Anwendung der Charta daher von zentraler Bedeutung.



FRA – AGENTUR DER EUROPÄISCHEN UNION FÜR GRUNDRECHTE

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Österreich

Tel. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699

fra.europa.eu

 facebook.com/fundamentalrights
 twitter.com/EURightsAgency
 linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency



Amt für Veröffentlichungen
der Europäischen Union