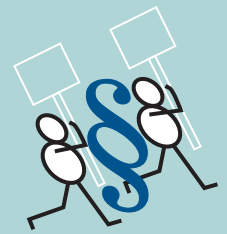


Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union als ein lebendiges Instrumentarium



Leitfaden für die Zivilgesellschaft



Die Charta der Grund- rechte der Europäischen Union als ein lebendiges Instrumentarium

*Leitfaden für die
Zivilgesellschaft*

Autor_innen:

**Łukasz Bojarski, Jane A. Hofbauer,
Natalia Mileszyk**

Rom-Warschau-Wien

2014

Diese Publikation entstand im Rahmen des Projekts „Making the CFREU a Living Instrument“ (JUST/2012/FRAC/AG/2705), das von der Europäischen Kommission kofinanziert wurde.

Die Inhalte dieser Publikation stehen unter der alleinigen Verantwortung der angeführten Autor_innen und können in keiner Weise dazu herangezogen werden, die Ansichten der Europäischen Kommission wiederzugeben.

Teile dieser Publikation basieren auf: Bojarski/Schindlauer/Wladasch u.a., The European Charter of Fundamental Rights as a Living Instrument – Manual, 2014.

© 2014

Dieses Projekt ist von der Europäischen Kommission kofinanziert.



Inhaltsverzeichnis

- 5 **Kapitel 1: Einleitung zum Projekt und Richtlinien**
- 7 **Kapitel 2: Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union – eine EU Bill of Rights**
- 10 **Kapitel 3: Geschichte und die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union enthaltenen Rechte**
- 14 **Kapitel 4: Die EU Charta der Grundrechte – Überblick**
 - 14 Würde des Menschen
 - 15 Freiheiten
 - 16 Gleichheit
 - 17 Solidarität
 - 19 Bürgerrechte
 - 20 Justizielle Rechte
 - 21 Allgemeine Bestimmungen über die Auslegung und Anwendung der Charta
- 25 **Kapitel 5: Anwendung der Charta – Beispiele**
 - 25 Strategische Prozessführung
 - 27 Prozess – Amicus Curiae Brief
(Stellungnahme eines „Freundes des Gerichts“)
 - 28 Andere Aktivitäten in Streitsachen
 - 29 Advocacy
 - 30 Bewusstseinsbildung
 - 31 Bildung
 - 32 Monitoring
 - 33 Forschung
 - 34 Zusammenarbeit von NGOs mit der Agentur für Grundrechte (FRA)
- 37 **Partnerinstitutionen**

Einleitung zum Projekt und zu den Richtlinien

Kapitel 1

Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRC) stellt das aktuellste und sichtbarste Zeichen der Bestrebungen der Europäischen Union dar, grundlegende Menschenrechte zu schützen und zu stärken. Sie spiegelt einen umfassenden Zugang in Bezug auf zivile, politische, soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte wider und wendet sich sowohl an die EU-Institutionen und Einrichtungen als auch an die Mitgliedstaaten der EU bei der Umsetzung des EU-Rechts. Dieser weite Anwendungsbereich bringt jedoch auch gewisse Schwierigkeiten bei der effektiven Durchsetzung mit sich. Rechtsanwender_innen und andere Interessengruppen sind noch dabei die Rolle der Grundrechtecharta einschätzen zu lernen und wie sie deren volle Wirkung am besten gewährleisten können.

Das Projekt **‘Making the EU Charter of Fundamental Rights a Living Instrument’**, wurde durch die Europäische Kommission ko-finanziert und zielt darauf ab, diese Schwierigkeiten zu überwinden und die Bedeutung der Charta sowohl auf nationaler Ebene als auch bei der EU Gesetzgebung zu klären. Zu diesem Zweck wurden Methoden entwickelt, um den Inhalt der Charta Richter_innen, Anwält_innen, Mitarbeiter_innen von NGOs, Arbeiterkammern, Gewerkschaften und anderen Interessengruppen zu vermitteln und diese dabei zu unterstützen, Bereiche zu identifizieren, in denen die Anwendung von GRC Bestimmungen den Schutzstandard heben und zusätzlichen Mehrwert bringen könnte.

Dies erfolgte auf Grundlage einer Analyse der einschlägigen Literatur, der Gesetzgebung und Rechtsprechung in Bezug auf die GRC, der Durchführung einer Reihe von Interviews sowie der Organisation und Durchführung von Fortbildungsseminaren für Richter_innen, Anwält_innen, Behörden, NGOs etc. Der Fokus wurde dabei auf die sozialen Rechte gelegt. Dies entspricht einer aktuellen Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses, wonach die soziale Dimension des Binnenmarkts gerade in den Anfängen steht. Darüber hinaus wurde auf der Grundlage von Pilot-Trainings in Österreich, Kroatien, Italien und Polen ein Trainingshandbuch zusammengestellt, das dazu dienen soll Richter_innen, Anwält_innen und andere Jurist_innen in der Verwendung der GRC auszubilden.

Dieser Leitfaden **„Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union als lebendiges Instrumentium – Leitfaden für die Zivilgesellschaft“** zielt in ähnlicher Weise darauf ab, jene zu infor-

mieren, die von Menschenrechtsverletzungen gefährdete Personen und Gruppen unterstützen. Deshalb ist der Leitfaden insbesondere gerichtet an:

- NGOs,
- Gewerkschaften
- andere Organisationen der Zivilgesellschaft, und
- die breitere Öffentlichkeit.

Der Leitfaden enthält einen weiten Überblick über:

- die Geschichte und Entstehung der GRC
- die Rolle, die sie in der EU spielt,
- ihren Inhalt und ihren Wert.

Außerdem wird ein Schwerpunkt auf Beispielfälle gelegt, in welchen die Berufung auf die GRC erfolgreich war.

Wir hoffen, dass Sie den Leitfaden nützlich und interessant finden, sei es als Leser_in oder als Trainer_in. Lassen Sie uns gemeinsam die Charta der Grundrechte der Europäischen Union zu einem lebendigen Instrumentarium werden lassen!

Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union – eine EU Bill of Rights

Im Jahr 1948 wurde die Allgemeine **Erklärung der Menschenrechte** von den Vereinten Nationen verabschiedet. Bis heute symbolisiert sie die Grundlage des modernen Menschenrechtsschutzes und stellt die Basis für viele internationale und regionale Menschenrechtsverträge und -instrumente dar.

Am 50. Jahrestag der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte präsentierte eine von der Europäischen Kommission berufene Expert_innengruppe den Bericht „Affirming fundamental rights in the European Union“¹, und ruft darin zu einer umfassenden, sichtbaren und justiziablen Herangehensweise an die Menschenrechte auf, „um die überragende Bedeutung der Grundrechte und ihre Tragweite für die UnionsbürgerInnen sichtbar zu verankern“².

Als „Europäische Menschenrechtscharta“ konzipiert, begann die Ausarbeitung der Charta im Jahr 1999 basierend vor allem auf dem Grundrechtsschutz, der bereits in den Rechtssystemen der Mitgliedsstaaten und der EU verankert war. Ziel der Charta war es, in einem einzigen Dokument alle diese bereits vorhandenen Rechte, welche über die Jahre hindurch in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) entwickelt worden waren, zusammenzufassen, zusätzlich zu den bereits in den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedsstaaten und in internationalen Instrumenten von besonderer Relevanz für die EU Region vorhandenen.

Schließlich wurde die **Charta der Grundrechte der Europäischen Union** im Jahr 2000 verabschiedet und gilt seither als Richtlinie im Bereich des Menschenrechtsschutzes. Seitdem wurde sie nicht nur zu einem Instrument für Einzelpersonen zum Schutz ihrer Menschenrechte, sondern insbesondere auch zu einer Gelegenheit für die EU, ihre Rolle im Zusammenhang mit dem Schutz und der Förderung der Menschenrechte aufzuzeigen und diese zu stärken. Als Antwort auf den zunehmenden Behördencharakter der EU ist es von großer Bedeutung, dass die Einhaltung von Menschenrechte gegen Einrichtungen und Organe der, die mit Hoheitsgewalt ausgestattet sind, nunmehr rechtlich durchsetzbar sind. Die Charta der Grundrechte wurde mit 1. Dezember 2009 rechtlich verbindlich. Sowohl die Einrichtungen und Organe der EU als auch die EU Mitgliedstaaten in Durchführung von EU-Recht sind seither verpflichtet, die in der Charta enthaltenen Rechte und Freiheiten zu gewährleisten.

**Verica Trstenjak,
Universität Wien, ehemalige Generalanwältin beim EuGH (2006-2012)**

In Bezug auf die Grundrechte der Unionsbürger_innen ist die Europäische Grundrechtcharta eine Art europäische Verfassung. Ihre Bedeutung nimmt weiter zu, da sie nicht nur die klassischen Grundrechte schützt, sondern auch jene des 21. Jahrhunderts. Beispielsweise das Recht auf Datenschutz ist besonders bedeutend im heutigen Informationszeitalter. Darüber hinaus ist ihre praktische Bedeutung bereits erkennbar, da sich alle Unionsbürger_innen neben ihren nationalen Verfassungen auf die Charta berufen können.

Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Merkblatt³

Wann wurde die Charta proklamiert?	Die Charta wurde am 7. Dezember 2000 beim Europäischen Rat von Nizza durch das Europäische Parlament, die Europäische Kommission und die EU Mitgliedstaaten und den Europäischen Rat proklamiert. Seitdem wird sie als Richtlinie im Bereich des Menschenrechtsschutzes angesehen.
Seit wann ist die Charta rechtsverbindlich?	Die Charta ist rechtsverbindlich seit 1. Dezember 2009 – Sowohl die Einrichtungen und Organe der EU als auch die EU Mitgliedstaaten bei der Durchführung von EU Recht sind verpflichtet, die Rechte und Freiheiten der Charta zu gewährleisten
Was ist Hauptziel der Charta?	Hauptziel der Charta ist es, Rechte transparenter zu machen .
Wie ist die Gliederung und was ist der Inhalt der Charta?	Die Charta umfasst sieben Kapitel und 54 Artikel . Die einzelnen Rechte sind in sechs Hauptkapiteln zu finden – Würde, Freiheiten, Gleichheit, Solidarität, Bürger_innenrechte und justizielle Rechte . Das letzte Kapitel beschäftigt sich mit der Auslegung und der Anwendung der Charta.
Was sind die Vorbilder für die in der Charta verankerten Rechte?	Die Charta gibt die Rechte der Europäischen Menschenrechtskonvention, der Europäischen Sozialcharta und jene Rechte, die sich aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ergeben, die bereits bestehenden Bestimmungen des EU Rechts und die in den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen aller Mitgliedstaaten vorhandenen Rechte wieder.
Wer ist an die Bestimmungen der Charta gebunden?	Die Charta gilt für die EU Organe (Europäische Kommission, Europäisches Parlament, Europäischer Rat, Rat, Europäischer Gerichtshof, Europäischer Rechnungshof und Europäische Zentralbank) und Einrichtungen . Die Charta gilt weiters für alle 28 EU Mitgliedstaaten, aber nur wenn sie im Anwendungsbereich des EU Rechts handeln (beispielsweise bei der Durchführung von EU Recht). Letzteres ist zwar noch Gegenstand einiger Diskussionen, ist aber weit zu verstehen und umfasst jene Situationen, die „innerhalb des Anwendungsbereichs des Europarechts“ zu verorten sind.
Wie viele Menschen sind vom Schutz der Charta umfasst?	Da die Charta in allen EU-Mitgliedstaaten rechtsverbindlich ist, ist jeder Einzelne in der EU durch die Bestimmungen geschützt. Das bedeutet, dass die Charta die Garantie für die Achtung der Grundrechte von rund 505 Millionen Menschen ist.

Wer ist berechtigt, von den in der Charta garantierten Rechten zu profitieren?

In der Regel ist „der/die Einzelne“ durch die Bestimmungen der Charta anspruchsberechtigt („jeder“, „niemand“). Einige Grundrechte sind nur auf eine bestimmte Art von Personen anwendbar, wie Arbeitnehmer_innen oder Unionsbürger_innen. Alle Rechte und Freiheiten beziehen sich zweifellos auf den Schutz natürlicher Personen, aber es gibt auch Rechte, die auch von juristischen Personen, unter anderem auch von NGOs, geltend gemacht werden können (wie beispielsweise das Recht auf Privatleben, Wohnung, Kommunikation; Unternehmerische Freiheit; Recht auf Eigentum).

Wie kann die Charta von Einzelpersonen oder Organisationen verwendet werden?

Die Charta dient als Grundlage für Menschenrechtsbeschwerden vor nationalen Gerichten oder für Vorabentscheidungen des Europäischen Gerichtshofes, für Streitigkeiten im Bereich bereits vorhandenen Rechts oder wenn es gerade durch die EU oder die Mitgliedstaaten geschaffen wird und Menschenrechtsstandards verletzt. Außerdem ist die Charta ein wirksames Instrument im Bereich des Menschenrechtsaktivismus, von Interessenvertretung bis hin zur Wissenschaft.

Wie kann sich der Gerichtshof der Europäischen Union auf die Charta beziehen?

Die Charta wurde zu einem Rechtsinstrument von großer Bedeutung in der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union, der sich in seinen Urteilen zunehmend auf sie bezieht. Die Anzahl der Verweise auf die Charta in den Urteilsbegründungen stieg von 43 im Jahr 2011 auf 114 im Jahr 2013.

Warum ist die Charta ein derart außergewöhnliches Dokument, anders als andere internationale Menschenrechtsinstrumente?

Die Charta umfasst zivile, politische, soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte, sodass der Anwendungsbereich dieses Dokuments sehr weit ist. Die Charta beinhaltet auch einige sehr fortschrittliche Rechte, wie das Recht auf eine gute Verwaltung oder Garantien in Bezug auf Bioethik. Darüber hinaus ist sie das erste Menschenrechtsinstrument, das für die Organe der EU rechtsverbindlich ist.

Wo sind weitere Informationen über die Charta zu finden?

Die Europäische Grundrechteagentur (www.fra.europa.eu/de) erstellt Berichte und Handbücher über die Charta und einzelne ihrer Rechte. Weiters veröffentlicht die Europäische Kommission jährliche Berichte über die Anwendung der EU-Grundrechtecharta – diese sind nützliche Quellen für Daten und Beispiele. Weitere Quellen sind am Ende dieses Leitfadens empfohlen.

Anmerkungen:

- 1 'Affirming fundamental rights in the European Union - Time to act', February 1999.
- 2 Europäischer Rat Köln, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 3.-4. Juni 1999, Anhang IV
- 3 Ausgearbeitet auf der Grundlage von <http://www.eucharter.org> und <http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/charter/> (zuletzt abgerufen am 12. Oktober 2014).

Geschichte und Überblick über die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union enthaltenen Rechte

Da die Originalverträge keine Grundrechtsbestimmungen enthielten, sah die EU diese lange Zeit als in den allgemeinen Rechtsgrundsätzen des Gemeinschaftsrechts enthalten.⁴ Seit den 1970er Jahren versuchte die EU ihre Rolle in Bezug auf Menschenrechte festzulegen und stellte bald fest, dass sie durch den Einfluss der Mitgliedstaaten einen Teil ihrer Identität darstellten. Allerdings dauerte es bis zur Präambel der Einheitlichen Europäischen Akte im Jahr 1986 und später zum Vertrag von Maastricht im Jahr 1992, dass die Menschenrechte formelle Anerkennung im Vertragswerk erhielten.

**Martine Reicherts,
EU JustizKommissarin**

Die Grundrechtecharta findet in sämtlichen Bereichen Anwendung, in denen die EU tätig ist. Das Engagement der EU für ihre Bürger_innen schlägt sich in Vorschlägen wie jenen zum Schutz der Rechte von Bürger_innen in Strafverfahren, zum Datenschutz und zur Gleichstellung der Geschlechter in Aktiengesellschaften nieder. Unsere Grundrechte und -werte sind von unschätzbbarer Bedeutung. Sie sind kein Geschenk des Himmels, sondern müssen Tag für Tag geschützt und verteidigt werden.⁵

Nach einer einjährigen Entwurfsphase, wurde die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRC) im Dezember 2000 verabschiedet. Aufgrund des gescheiterten Projekts einer Europäischen Verfassung war sie bis zum Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 nicht rechtsverbindlich.

Seitdem wurde sie zu einem integralen Bestandteil der EU und genießt nun den gleichen rechtlichen Rang wie die Verträge - Artikel 6 (1) des Vertrags über die Europäische Union (EUV). Die Charta enthält eine Mischung von Rechten und Grundsätzen, was jeweils unterschiedliche Folgen in Bezug auf ihre Durchsetzbarkeit hat. Sie beinhaltet nicht nur die in der Europäischen Menschenrechtskonvention enthaltenen Rechte, sondern auch einen umfangreichen Katalog von wirtschaftlichen und sozialen Rechten, von denen sich einige vor allem aus der Europäischen Sozialcharta ergeben, sowie auch „neue“ Menschenrechte (zB Datenschutz, Garantien im Bereich der Bioethik).

Die Präambel legt fest:

*„In dem Bewusstsein ihres geistig-religiösen und sittlichen Erbes gründet sich die Union auf die **unteilbaren und unversessenen Werte der Würde des Menschen, der Freiheit, der Gleichheit und der Solidarität**. Sie beruht auf den Grundsätzen der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit. Sie stellt den Menschen in den Mittelpunkt ihres Handelns, indem sie die Unionsbürgerschaft und einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts begründet.“*

Im Lichte dessen sind die in der Charta enthaltenen Rechte in sechs Kapitel aufgeteilt, welche die sechs grundlegenden Werte widerspiegeln: Würde (Artikel 1-5), Freiheiten (Artikel 6-19), Gleichheit (Artikel 20-26), Solidarität (Artikel 27-38), Bürgerrechte (Artikel 39-46) und justizielle Rechte (Artikel 47-50).

Ein letztes Kapitel ist allgemeinen Bestimmungen über die Auslegung und Anwendung der GRC sowie ihrem Verhältnis zum nationalen Verfassungsrecht und der Europäischen Menschenrechtskonvention (Artikel 51-54) gewidmet.

Das anspruchsvolle Projekt, einen umfassenden Überblick über alle drei Generationen der Menschenrechte in einem Dokument darzustellen, welche rechtlich spezifisch genug sind, um angewendet zu werden, aber gleichzeitig offen genug, sich „angesichts der Weiterentwicklung der Gesellschaft, des sozialen Fortschritts und der wissenschaftlichen und technologischen Entwicklungen“⁶ weiterzuentwickeln, führte zu erheblichem Einfluss in verschiedenen Bereichen.⁷ Anerkannt als die „gemeinsamen Werte“ der „Völker Europas“ (Präambel), steht die Charta als ein einheitliches und sichtbares Signal für den Schutz der Grundrechte. Zusätzlich, wenn auch nicht unbedingt immer erkennbar an der Formulierung der Bestimmungen, sollen der Einbau der neuen Rechte, wie das Recht des Datenschutzes, und die Methoden der Auslegung gewährleisten, dass auch neue Themenbereiche in den Anwendungsbereich der Charta gebracht werden können.

Romano Prodi,
EU Kommissionspräsident, 1999-2004

Durch die Proklamation der Charta der Grundrechte haben sich die Institutionen der Europäischen Union dazu verpflichtet, die Charta in allem, was sie tun, und in jeder Politik, die sie fördern, einzuhalten.

Anmerkungen:

4 C-29/69, *Stauder*, Urteil vom 12. November 1969.

5 Erklärung zum Amtsantritt vom 18. Juli 2014, verfügbar unter http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-14-228_de.htm (zuletzt abgerufen am 13. Oktober 2014).

6 Präambel Abs 4.

7 T. Kerikmäe (ed.), *Protecting Human Rights in the EU – Controversies and Challenges of the Charter of Fundamental Rights*, Springer: Berlin 2014, S. 1.

Tabelle 1: Die Charta der Grundrechte – Alle Rechte auf einen Blick

Würde	Freiheiten	Gleichheit
<p>➔ Recht auf:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Leben • Schutz der Würde • Körperliche und geistige Unversehrtheit • Freie und informierte Einwilligung 	<p>⤴ Freiheit:</p> <ul style="list-style-type: none"> • der Meinungsäußerung, Information • von Gedanken, Gewissen, Religion • der Kunst und Wissenschaft • der Versammlung • der Vereinigung • ein Unternehmen zu führen 	<p>🕒 Regeln über:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gleichheit aller vor dem Gesetz • Gleichheit von Frauen und Männern • Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen
<p>⊗ Verbot von:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tötung/Todesstrafe • Folter • Unmenschlicher und erniedrigender Behandlung • Organhandel • Klonen • Eugenischen Praktiken • Sklaverei, Zwangsarbeit • Menschenhandel 	<p>➔ Recht auf:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Freiheit und Schutz vor willkürlicher Verhaftung • Heirat • Gründung einer Familie • Achtung des Privat- und Familienlebens • Bildung • Schutz personenbezogener Daten • Berufsfreiheit und Recht zu arbeiten • Eigentum und Vererbung des Eigentums • Schutz von geistigem Eigentum • Asyl für Flüchtlinge • Schutz vor Kollektivausweisungen • Schutz vor Abschiebung in einen Staat, in dem Grundrechtsverletzungen stattfinden 	<p>⊗ Verbot der Diskriminierung (Recht auf gleiche Behandlung) beruhend auf:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Geschlecht • Rasse und Hautfarbe • der ethnischen oder sozialen Herkunft • genetischen Merkmalen • Sprache • Religion oder Weltanschauung • politischer oder sonstiger Anschauung • Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit • Eigentum • Geburt • Behinderung • Alter • sexueller Ausrichtung <p>🕒 Regeln über die Achtung der Rechte von:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kindern • älteren Menschen • Menschen mit Behinderung

Solidarität

➔ **Recht der ArbeiterInnen auf:**

- Information, Beratung
- Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen
- Zugang zu einem Arbeitsvermittlungsdienst
- Gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen
- Schutz bei ungerechtfertigter Entlassung
- Schutz der Jugendlichen am Arbeitsplatz

⊗ **Verbot der Kinderarbeit**

🕒 **Regeln über:**

- Vereinbarkeit von Familie und Berufsleben
- rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Schutz der Familie

➔ **Recht auf:**

- Schutz während der Schwangerschaft
- Elternurlaub
- Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit
- soziale Unterstützung und eine Unterstützung für Wohnraum
- Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse

🕒 **Schutzbestimmungen betreffend:**

- Gesundheit
- Konsument_innen
- Umwelt

Bürgerrechte

➔ **Recht auf:**

- Aktives und passives Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament
- Aktives und passives Wahlrecht bei den Kommunalwahlen
- konsularischen Schutz
- Petitionen
- sich an den Europäischen Bürgerbeauftragten zu wenden
- auf Zugang zu Dokumenten
- gute Verwaltung, die:
 - unparteiisch ist
 - gerecht ist
 - den/die Beschwerdeführer_in anhört
 - begründete Entscheidungen trifft
- Anspruch darauf, dass die Gemeinschaft den durch ihre Organe oder Bediensteten verursachten Schaden ersetzt

⤴ **Außerdem:**

- Freizügigkeit
- Aufenthaltsfreiheit

Justizielle Rechte

➔ **Recht auf:**

- einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht
- ein unabhängiges, unparteiisches und zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht
- ein faires Verfahren, in dem öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird
- rechtliche Beratung,
- rechtliche Verteidigung
- Unschuldvermutung

⊗ **Verbot von:**

- Verurteilungen für Handlung oder Unterlassung, die zur Zeit ihrer Begehung noch nicht strafbar waren
- unverhältnismäßigen Strafmaßen
- mehrfacher strafrechtlicher Verfolgung oder Bestrafung wegen derselben Straftat

Würde des Menschen

Kapitel I der GRC hat die Überschrift „Würde des Menschen“. Folglich enthält es jene Rechte, die den Kernschutzstandard für die wirksame Garantie aller sonstigen Rechts darstellen. Dazu gehören das Recht auf Menschenwürde (Artikel 1), das Recht auf Leben (Artikel 2), das Recht auf Unversehrtheit (Artikel 3), das Verbot der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung (Artikel 4) und das Verbot der Sklaverei und der Zwangsarbeit (Artikel 5).

Insbesondere das Recht auf Unversehrtheit (Artikel 3), ist weiter erwähnenswert, da es „alle Bereiche der EU-Gesetzgebung und Politik durchdringt“.⁸ In der Rechtssache *Königreich Niederlande gegen Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union* hält der EuGH daher fest, dass „im Rahmen der Kontrolle der Übereinstimmung der Handlungen der Organe mit den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts die Beachtung der Menschenwürde und des Grundrechts der Unversehrtheit der Person sicherzustellen [ist]“.⁹

Dieser Grundwert wird durch den Einbau von fortschrittlichen Elementen in seinem Absatz 2 ergänzt, womit medizinische und wissenschaftliche Entwicklungen berücksichtigt werden. Artikel 3 lautet:



Artikel 3: Recht auf Unversehrtheit

1. Jeder Mensch hat das Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit
2. Rahmen der Medizin und der Biologie muss insbesondere Folgendes beachtet werden:
 - (a) die freie Einwilligung des Betroffenen nach vorheriger Aufklärung entsprechend den gesetzlich festgelegten Einzelheiten,
 - (b) das Verbot eugenischer Praktiken, insbesondere derjenigen, welche die Selektion von Menschen zum Ziel haben,
 - (c) das Verbot, den menschlichen Körper und Teile davon als solche zur Erzielung von Gewinnen zu nutzen,
 - (d) das Verbot des reproduktiven Klonens von Menschen.

Die Charta behandelt daher ausdrücklich die Frage der persönlichen Integrität im Kontext der Biomedizin. Im Vergleich dazu enthalten die Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention dieses Thema nur implizit als Teil des Rechts auf Privatleben.

Freiheiten

Kapitel II der GRC enthält traditionelle bürgerliche und politische Rechte, sozio-ökonomische Rechte wie auch Rechte der „neuen Generation“. Im Hinblick auf die bürgerlichen und politischen Rechte, enthält sie unter anderem das Recht auf Freiheit und Sicherheit (Artikel 6), die Achtung des Privat- und Familienlebens (Artikel 7), Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (Artikel 10), Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit (Artikel 11), die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, das Recht auf Eigentum (Artikel 17) und das Recht auf Asyl (Artikel 18). Der sozio-ökonomische Schwerpunkt ist am Recht auf Bildung (Artikel 14), der Berufsfreiheit und dem Recht zu arbeiten (Artikel 15) und der unternehmerischen Freiheit (Artikel 16) erkennbar. Außerdem enthält die GRC das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten (Artikel 8), welches inhaltlich zwischen dem Recht auf Privatsphäre und dem Recht auf Freiheit der Meinungsäußerung und der Informationsfreiheit steht.

Artikel 15 GRC ist besonders repräsentativ für die zentralen Werte des Binnenmarktes:

Artikel 15. Berufsfreiheit und Recht zu arbeiten



1. Jede Person hat das Recht, zu arbeiten und einen frei gewählten oder angenommenen Beruf auszuüben.
2. Alle Unionsbürgerinnen und Unionsbürger haben die Freiheit, in jedem Mitgliedstaat Arbeit zu suchen, zu arbeiten, sich niederzulassen oder Dienstleistungen zu erbringen.
3. Die Staatsangehörigen dritter Länder, die im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten arbeiten dürfen, haben Anspruch auf Arbeitsbedingungen, die denen der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger entsprechen.

Es ist seit langem in der Rechtsprechung des EuGH zu finden und stärkt die Freiheit der EU-Bürger_innen, in der gesamten EU wirtschaftlich aktiv zu sein.¹⁰

Auch die Bestimmung über das Recht auf Eigentum gibt ein gemeinsames Grundrecht der Verfassungen aller Mitgliedstaaten wieder. Es gibt zahlreiche Beispiele der EU-Gesetzgebung in Bezug auf Eigentum, z.B. auf dem Gebiet von Entflechtungen, im Bereich des Zugangs zum Netz von Konkurrent_innen oder des Einfrierens der Gelder von Personen/ Körperschaften bei Verdacht auf Terrorismus.¹¹

§

Artikel 17. Eigentumsrecht

1. Jede Person hat das Recht, ihr rechtmäßig erworbenes Eigentum zu besitzen, zu nutzen, darüber zu verfügen und es zu vererben. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn aus Gründen des öffentlichen Interesses in den Fällen und unter den Bedingungen, die in einem Gesetz vorgesehen sind, sowie gegen eine rechtzeitige angemessene Entschädigung für den Verlust des Eigentums. Die Nutzung des Eigentums kann gesetzlich geregelt werden, soweit dies für das Wohl der Allgemeinheit erforderlich ist.
 2. Geistiges Eigentum wird geschützt.
-

Insbesondere die explizite Erwähnung des Schutzes des geistigen Eigentums ist neu und signalisiert dessen wachsende Bedeutung. Aber auch die ausdrückliche Einbeziehung der Anforderung, dass ein Verlust von Eigentum nur „gegen eine rechtzeitige angemessene Entschädigung“ erfolgen darf (während die EMRK sich nur auf die „allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts“ bezieht), ist eine Chance für den EuGH, allgemein eine genauere und verfeinerte Rechtsprechung im Hinblick auf das Recht auf Eigentum zu entwickeln.

Gleichheit

Das dritte Kapitel der GRC ist traditionellen Gleichberechtigungsrechten gewidmet, diese reichen von der Gleichheit vor dem Gesetz (Artikel 20), über Nichtdiskriminierung (Artikel 21) bis hin zur Anerkennung der Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen (Artikel 22) und der Gleichheit von Frauen und Männern (Artikel 23). Die GRC enthält auch eine Reihe von sozialen Rechten, nämlich die Rechte des Kindes (Artikel 24), die Rechte älterer Menschen (Artikel 25) und die Inklusion (Integration) von Menschen mit Behinderungen (Artikel 26).

Obwohl einige der Bestimmungen von Kapitel III weit formuliert sind, ist es wichtig darauf zu aufmerksam machen, dass sie die Anwendung des EU-Rechts nicht erweitern. Dies wird nicht nur in den Erläuterungen zur GRC hervorgehoben, sondern auch im Text der einschlägigen Bestimmungen. Zum Beispiel lautet die Formulierung von Artikel 21 GRC:

§

Article 21. Non-discrimination

1. Diskriminierungen insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung sind verboten.

2. Unbeschadet besonderer Bestimmungen der Verträge ist in ihrem Anwendungsbereich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten.

Trotz dieser Betonung, dass es zu keiner Ausweitung der EU Kompetenzen kommt, ist Artikel 21 GRC immer noch ein bedeutendes Signal gegen Diskriminierungen aufgrund eines Status, und beinhaltet in seiner nicht-erschöpfenden Liste von Diskriminierungsgründen eine Vielzahl „neuer“ Gründe, wie die genetischen Merkmale, die soziale Herkunft, die politische Meinung oder den Vermögensstatus. Zu beachten ist jedoch, dass diese Gründe nicht in Artikel 19 AEUV erwähnt sind, der der EU die Befugnis verleiht, Gesetze zu erlassen, um Diskriminierungen aus Gründen des „Geschlechts, der Rasse oder der ethnischen Herkunft, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung“ zu bekämpfen. Dennoch, in Übereinstimmung mit dem Urteil in der Rechtsache Fransson, umfasst „die Anwendbarkeit des Unionsrechts [...] die Anwendbarkeit der durch die Charta garantierten Grundrechte¹², was zu einer Vielzahl von Situationen führt, die in den Anwendungsbereich des Artikels 21 GRC fallen könnten.¹³

Andere erwähnenswerte Bestimmungen sind:

Artikel 25. Rechte älterer Menschen



Die Union anerkennt und achtet das Recht älterer Menschen auf ein würdiges und unabhängiges Leben und auf Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben.

Artikel 26. Integration von Menschen mit Behinderung



Die Union anerkennt und achtet den Anspruch von Menschen mit Behinderung auf Maßnahmen zur Gewährleistung ihrer Eigenständigkeit, ihrer sozialen und beruflichen Eingliederung und ihrer Teilnahme am Leben der Gemeinschaft.

Solidarität

Kapitel IV des GRC bildet den umstrittensten Teil der Charta, da es eine Reihe von sozialen Rechten und Prinzipien enthält. Die Entwurfsphase erwies sich als besonders schwierig, bis ein dreifacher Kompromiss gemacht wurde. Erstens sollte die Präambel der GRC eine ausdrückliche Erwähnung der Solidarität als universellen Wert der Union enthalten. Zweitens wurde vereinbart, nur jene sozialen Rechte in die Charta aufzunehmen, die unumstritten von Seiten der Mitgliedstaaten waren. Diese sollten jedoch restriktiv und in einer offenen Weise formuliert werden. Drittens wurde, um dadurch be-

dingte Barrieren für die GRC in der Zukunft zu vermeiden und deren Fortbildung gemäß den Entwicklungen in den jeweiligen Bereichen zu ermöglichen, in Artikel 53 GRC vorgesehen, dass das Niveau des durch das Unionsrecht, das Völkerrecht und internationale Abkommen sowie durch die Verfassungen der Mitgliedstaaten anerkannten Schutzes nicht durch Auslegung der Charta beschränkt werden kann. Insgesamt schafft dies einen dynamisch-entwicklungsorientierten Charakter der in der GRC enthaltenen Rechte.

Kapitel IV beinhaltet unter anderem das Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen (Artikel 28), das Recht auf Zugang zu einem Arbeitsvermittlungsdienst (Artikel 29), Schutz bei ungerechtfertigter Entlassung (Artikel 30), gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen (Artikel 31), soziale Sicherheit und soziale Unterstützung (Artikel 34), Gesundheitsschutz (Artikel 35), Umweltschutz (Artikel 37) und Verbraucherschutz (Artikel 38).

Einige der in Kapitel IV enthaltenen Rechte haben sowohl individuelle als auch kollektive Dimensionen. Zum Beispiel legt Artikel 28 GRC das Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen, einschließlich Streiks (sowie Aussperrung durch die Arbeitgeber) sowohl für die Arbeitnehmer_innen- als auch für die Arbeitgeber_innenseite und ihre jeweiligen Organisationen fest.¹⁴ Er lautet:



Artikel 28. Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen

Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber oder ihre jeweiligen Organisationen haben nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten das Recht, Tarifverträge auf den geeigneten Ebenen auszuhandeln und zu schließen sowie bei Interessenkonflikten kollektive Maßnahmen zur Verteidigung ihrer Interessen, einschließlich Streiks, zu ergreifen.

Es wurde kritisiert, dass Artikel 28 GRC nur bisher bestehende Rechte zusammenfasst und einen spezifischen Verweis auf Beschränkungen, die durch das Recht der Union sowie nationale Gesetzgebung und Praxis gesetzt worden sind, enthält. In diesem Zusammenhang hat man anerkannt, dass die Durchführung von Kollektivmaßnahmen (Streiks) die im AEUV gewährleisteten Freiheiten beeinträchtigen könne.¹⁵ Unter diesen Umständen sind Rechtfertigung und Verhältnismäßigkeit besonders bedeutend bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit einer solchen Maßnahme.

Andere Bestimmungen des Kapitels sind nur als Prinzipien konzipiert, was zu Schwierigkeiten bei der Identifizierung direkter Ansprüche auf positive Maßnahmen der EU-Institutionen oder Behörden der Mitgliedstaaten führen kann. Die Erläuterungen zur GRC

erwähnen in diesem Zusammenhang, dass, während subjektive Rechte von den EU-Institutionen, Organen und den Mitgliedstaaten eingehalten werden müssen, Prinzipien nur justiziabel sind, wenn sie durch legislative oder exekutive Handlungen umgesetzt worden sind.¹⁶ Ein Beispiel findet sich in Artikel 34 GRC, der besagt, dass

die Union anerkennt und achtet das Recht auf Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit und zu den sozialen Diensten, die in Fällen wie Mutterschaft, Krankheit, Arbeitsunfall, Pflegebedürftigkeit oder im Alter sowie bei Verlust des Arbeitsplatzes Schutz gewährleisten, nach Maßgabe des Unionsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.

In solchen Fällen ist es wichtig, die Durchführungsmaßnahmen im EU- und im nationalen Recht zu prüfen.

Ein anderes Beispiel ist Artikel 38 GRC (Verbraucherschutz), in welchem die Förderung eines hohen Verbraucherschutzniveau als Aufgabe der EU geregelt ist und der besagt, dass „die Politiken der Union ein hohes Verbraucherschutzniveau sicherstellen sollen.“

Obwohl die Kritik geäußert wurde, dass einige der sozialen Rechte nicht in so starken Worten wie viele andere in der Charta enthaltene Rechte formuliert worden sind, kann die symbolische Bedeutung der Einbeziehung aller Rechte in demselben Dokument nicht unterschätzt werden. Insbesondere bietet es Hinweise darauf, dass die wirtschaftlichen Ziele des Binnenmarktes nicht ohne Rücksicht auf die soziale Dimension durchgesetzt werden dürfen.

Bürgerrechte

Das fünfte Kapitel behandelt vor allem die den Bürger_innen der Mitgliedstaaten, d.h. den EU-Bürger_innen, garantierten Rechte, nämlich das Recht, zu wählen und sich als Kandidat bei den Wahlen zum Europäischen Parlament aufstellen zu lassen (Artikel 39), das Recht zu wählen und als Kandidat bei Kommunalwahlen anzutreten (Artikel 40) und das Recht auf diplomatischen und konsularischen Schutz (Artikel 46).

Andere Rechte des Kapitels sind sowohl an EU-Bürger_innen als auch an „jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder satzungsmäßigem Sitz in einem Mitgliedstaat“ gerichtet, wie das Recht auf Zugang zu Dokumenten (Artikel 42), das Recht der Befassung des Europäischen Bürgerbeauftragten (Artikel 43) und das Recht, eine Petition an das Europäische Parlament zu richten (Artikel 44). Die Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit (Artikel 45) ist in

erster Linie auf EU-Bürger_innen anwendbar, aber kann auf Staatsangehörige von Drittstaaten, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhalten, ausgeweitet werden.

Schließlich enthält Kapitel V auch das Recht auf eine gute Verwaltung (Artikel 41), das an **jeden Menschen** gerichtet ist, also nicht nur an die EU-Bürger_innen oder Aufenthaltsberechtigte.

§

Artikel 41. Recht auf eine gute Verwaltung

1. Jede Person hat ein Recht darauf, dass ihre Angelegenheiten von den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union unparteiisch, gerecht und innerhalb einer angemessenen Frist behandelt werden.
2. Dieses Recht umfasst insbesondere:
 - (a) das Recht jeder Person, gehört zu werden, bevor ihr gegenüber eine für sie nachteilige individuelle Maßnahme getroffen wird,
 - (b) das Recht jeder Person auf Zugang zu den sie betreffenden Akten unter Wahrung des berechtigten Interesses der Vertraulichkeit sowie des Berufs- und Geschäftsgeheimnisses,
 - (c) die Verpflichtung der Verwaltung, ihre Entscheidungen zu begründen.
3. Jede Person hat Anspruch darauf, dass die Union den durch ihre Organe oder Bediensteten in Ausübung ihrer Amtstätigkeit verursachten Schaden nach den allgemeinen Rechtsgrundsätzen ersetzt, die den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemeinsam sind.
4. Jede Person kann sich in einer der Sprachen der Verträge an die Organe der Union wenden und muss eine Antwort in derselben Sprache erhalten.

Die umfassende Ausarbeitung eines Rechts auf eine gute Verwaltung auf EU-Ebene ist einzigartig, jedoch wurden die wichtigsten Inhalte des Rechts bereits lange Zeit davor von der Rechtsprechung des EuGH als allgemeine Rechtsgrundsätze anerkannt.

Justizielle Rechte

Kapitel VI der GRC beschäftigt sich mit den Rechten des/der Einzelnen in Bezug auf die Justiz. Sie sind an alle und nicht nur an EU-Bürger_innen gerichtet. Es enthält das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht (Artikel 47), das Prinzip der Unschuldsvermutung und das Recht auf Verteidigung (Artikel 48), die Grundsätze der Gesetzmäßigkeit und der Verhältnismäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen (Artikel 49) und das Recht, wegen derselben Straftat nicht zweimal strafrechtlich verfolgt oder bestraft zu werden (ne bis in idem, Artikel 50).

Artikel 47 GRC ist besonders wichtig, weil darin die Schutzbestimmungen der Charta über die Rechtsstaatlichkeit zu finden sind. Der Artikel lautet

Artikel 47. Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht



Jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, hat das Recht, nach Maßgabe der in diesem Artikel vorgesehenen Bedingungen bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen. Jede Person hat ein Recht darauf, dass ihre Sache von einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Jede Person kann sich beraten, verteidigen und vertreten lassen.

Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, wird Prozesskostenhilfe bewilligt, soweit diese Hilfe erforderlich ist, um den Zugang zu den Gerichten wirksam zu gewährleisten.

Im Rahmen einer Bestimmung sind zwei Rechte gewährleistet, jenes auf einen wirksamen Rechtsbehelf und jenes auf ein faires Verfahren. Sie weitet das in Artikel 6 EMRK garantierte Recht auf ein faires Verfahren aus, indem es für alle angewandt wird, deren durch das Unionsrecht garantierte „Rechte oder Freiheiten“ verletzt werden, im Gegensatz zu Artikel 6 EMRK, der sich auf „zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen“ bezieht. Art 47 GRC gewährt auch explizit das Recht auf Rechtshilfe, welches zuvor nur in der Rechtsprechung des EGMR anerkannt, aber nicht in der EMRK Bestimmung selbst zum Ausdruck gebracht worden war.

Allgemeine Bestimmungen über die Auslegung und Anwendung der Charta

Das letzte Kapitel (VII) enthält eine Reihe von Bestimmungen, die auf alle Rechte, Freiheiten und Grundsätze der Charta anwendbar sind. Sie dienen als wichtige Orientierungshilfe bei der Auslegung und Anwendung des GRC. Sie regeln auch die Beziehung der Charta zu anderen internationalen und regionalen Menschenrechtsinstrumenten, insbesondere zur EMRK.

Wie Grundrechte geltend gemacht werden können

Nationales Recht (nicht EU-Recht)	Nationales Recht mit einem EU-Rechts-Bezug	EU Recht
Nationale Grundrechtsbestimmungen vor den nationalen Gerichten	Nationale Grundrechte und Bestimmungen der GRC vor nationalen Gerichten (Art. 267 AEUV Vorabentscheidung möglich)	CFR vor dem EuG oder vor dem EuGH
EMRK vor dem EGMR	EMRK vor dem EGMR in Bezug auf nationalstaatliches Handeln und auf EU-Recht, wenn die EU-Gerichte keine Möglichkeit haben, darüber zu urteilen oder wenn der Schutz im EU-Recht offensichtlich mangelhaft ist	EMRK vor dem EGMR, wenn EU-Gerichte keine Möglichkeit haben, über die Gültigkeit von EU-Recht zu urteilen oder wenn der Schutz des EU-Rechts offensichtlich mangelhaft ist

Bearbeitet von: C. Barnard/S. Peers (Hrsg.), European Union Law (2014), S. 253.

Artikel 51 GRC ist der Schlüssel, um die Bedeutung und Funktion der Charta zu verstehen. Er definiert und begrenzt zugleich den Anwendungsbereich



Artikel 51 – Anwendungsbereich

1. Diese Charta gilt für die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips und für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union. Dementsprechend achten sie die Rechte, halten sie sich an die Grundsätze und fördern sie deren Anwendung entsprechend ihren jeweiligen Zuständigkeiten und unter Achtung der Grenzen der Zuständigkeiten, die der Union in den Verträgen übertragen werden.
2. Diese Charta dehnt den Geltungsbereich des Unionsrechts nicht über die Zuständigkeiten der Union hinaus aus und begründet weder neue Zuständigkeiten noch neue Aufgaben für die Union, noch ändert sie die in den Verträgen festgelegten Zuständigkeiten und Aufgaben.

Dementsprechend wendet sich die Charta nicht nur an die EU und ihre Institutionen (durch primäre und sekundäre EU-Rechtsvorschriften eingerichtet, wie z.B. Frontex, Europol, Europäischer Rechnungshof, Europäische Zentralbank), und nicht nur an die EU-Mitgliedsstaaten, sondern an beide. Die Charta hat unmittelbare Wirkung in den Mitgliedstaaten und ist - wenn EU-Recht betroffen ist - nicht abhängig von der Umsetzung der Bestimmungen in den Mitgliedstaaten. Sie dehnt jedoch „den Geltungsbereich des Unionsrechts nicht über die Zuständigkeiten der Union hinaus aus und begründet weder neue Zuständigkeiten noch neue Aufgaben für die Union.“ In Bezug auf die Mitgliedstaaten ist die Charta „bei der Durchführung des Rechts der Union“ anwendbar. Das wird weit verstanden und umfasst jene Si-

tuationen, die „in den Geltungsbereich des Unionsrechts“ fallen (C-390/12 *Pfleger*, Rn. 33ff.) Daher handelt es sich um „Durchführung des EU-Rechts“, wenn die gesetzgeberische Tätigkeit eines Mitgliedstaates und die Gerichts- und Verwaltungspraktiken Verpflichtungen aus dem EU-Recht erfüllen.

Eine wichtige Unterscheidung wird zwischen Rechten und Prinzipien gemacht, da sie unterschiedlich zu behandeln sind. Artikel 51 besagt, dass die Parteien die Rechte „achten“ und sich an die Grundsätze „halten.“ Diese Unterscheidung wird in Artikel 52 Abs. 5 GRV erklärt, wo betont wird:

Die Bestimmungen dieser Charta, in denen Grundsätze festgelegt sind, können 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 in Ausübung ihrer jeweiligen Zuständigkeiten umgesetzt werden. Sie können vor Gericht nur bei der Auslegung dieser Akte und bei Entscheidungen über deren Rechtmäßigkeit herangezogen werden.

Daher werden Prinzipien nur relevant, wo sie gesetzlich umgesetzt sind und sie führen nicht von selbst zu direkten Ansprüchen auf positive Maßnahmen. Dies reflektiert die Tatsache, dass in Bezug auf wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte lange gegen die Grundannahme gekämpft wurde, sie seien nicht justiziabel und stattdessen reine programmatische Formulierungen, die nur schrittweise umgesetzt werden könnten. Die solchen Prinzipien inhärenten Werte waren in der gesamten Gemeinschaft gegenwärtig, aber die Umsetzung wurde den einzelnen Mitgliedstaaten (oder der EU im Rahmen ihrer Kompetenzen) überlassen. Um die Verletzung eines „Grundsatzes“ vor einem Gericht zu behaupten, ist es deshalb notwendig, sich auf bestimmte Vorschriften zur Umsetzung des Prinzips zu berufen (d.h. Prinzipien sind nicht direkt durchsetzbar).

Die Europäische Union anerkennt und achtet die folgenden Grundsätze: das Recht älterer Menschen auf ein würdiges und unabhängiges Leben und auf Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben; den Anspruch von Menschen mit Behinderung auf Maßnahmen zur Gewährleistung ihrer Eigenständigkeit, ihrer sozialen und beruflichen Eingliederung und ihrer Teilnahme am Leben der Gemeinschaft; das Recht auf Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit und zu den sozialen Diensten, die in Fällen wie Mutterschaft, Krankheit, Arbeitsunfall, Pflegebedürftigkeit oder im Alter sowie bei Verlust des Arbeitsplatzes Schutz gewährleisten; das Recht auf eine soziale Unterstützung und eine Unterstützung für die Wohnung; das Recht des Zugangs zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, um den sozialen und territorialen Zusammenhalt der Union zu fördern.

Artikel 52 GRC bietet auch Orientierungshilfen hinsichtlich der Beziehung zwischen der Charta und der EMRK, und zwischen der Charta und den gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten. Die Charta sieht vor, dass „soweit diese Charta Rechte enthält, die den durch die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten garantierten Rechten entsprechen, sie die gleiche Bedeutung und Tragweite haben, wie sie ihnen in der genannten Konvention verliehen wird.“ Darüber hinaus, wird erwähnt, dass „diese Bestimmung dem nicht entgegensteht, dass das Recht der Union einen weiter gehenden Schutz gewährt.“ Damit kann das EU-Recht nur einen höheren, nicht jedoch einen geringeren Schutzstandard festlegen. Mit Bezug auf die „gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten“, sollen die daraus resultierenden Grundrechte „im Einklang mit diesen Überlieferungen ausgelegt“ werden.

Anmerkungen:

8 S. Michalowski, 'Article 3', in S. Peers/T. Hervey/J. Kenner/A. Ward (Hrsg.), *The EU Charter of Fundamental Rights – A Commentary*, Hart Publishing: Oxford und Portland 2014, S. 41.

9 C-377/98, Königreich der Niederlande gegen das Europäische Parlament und den Rat der Europäischen Union, Urteil vom 9. Oktober 2001, Rn. 70.

10 Wie die Erläuterungen hervorheben, sind besonders Nold, Hauer und Keller relevant: C-4/73, Nold, 14 May 1974; C-44/79, Hauer, 13. Dezember 1979; C-234/85, Keller, 8. Oktober 1986.

11 F. Wollenschläger, 'Article 17', in S. Peers/T. Hervey/J. Kenner/A. Ward (Hrsg.), *The EU Charter of Fundamental Rights – A Commentary*, Hart Publishing: Oxford und Portland 2014, S. 467.

12 C-617/10, Fransson, Urteil vom 26. Februar 2013, Rn. 21.

13 C. Kilpatrick, 'Article 21', in S. Peers/T. Hervey/J. Kenner/A. Ward (Hrsg.), *The EU Charter of Fundamental Rights – A Commentary*, Hart Publishing: Oxford und Portland 2014, S. 581.

14 B. Rudolf, 'Artikel 28', in J. Meyer (Hrsg.), *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, Nomos: Baden-Baden 2014, S. 482.

15 C. Barnard, 'Article 28', in S. Peers/T. Hervey/J. Kenner/A. Ward (Hrsg.), *The EU Charter of Fundamental Rights – A Commentary*, Hart Publishing: Oxford und Portland 2014, S. 787, mit Verweis auf C-438/05, Viking, Urteil vom 11. Dezember 2007, und C-341/05, Laval, Urteil vom 18. Dezember 2007.

16 Erläuterungen zur Charta der Grundrechte. C303/17, betreffend Artikel 52(5).[^]

Artikel 53 GRC (Schutzniveau) enthält eine allgemeine Menschenrechtsvertragsklausel, die besagt, dass die Charta nicht „als eine Einschränkung oder Verletzung der Menschenrechte und Grundfreiheiten“ ausgelegt werden soll, wie sie in anderen internationalen (oder EU) Vereinbarungen oder nationalen Verfassungen anerkannt sind.

Anwendung der Charta – Beispiele

Die Charta der Grundrechte, als ein relativ neues Rechtsinstrument (verbindlich seit dem 1. Dezember 2009), ist nach wie vor eine Herausforderung für Nichtregierungsorganisationen (NGOs) in Europa. Es gibt jedoch bereits positive Beispiele von Organisationen, die die Charta in ihren Aktivitäten in Zusammenhang mit Rechtsstreitigkeiten, Gesetzgebung und in der politischen Entscheidungsfindung verwenden. Wir hoffen, dass diese Fälle und unsere Kommentare dabei helfen werden, die Charta zu einem lebendigeren Instrumentarium werden zu lassen, das bei verschiedenen Arten von NGO-Aktivitäten nützlich sein kann. Wie von mehreren Expert_innen und NGO-Vertreter_innen in diesem Leitfaden unterstrichen, kann und soll die Charta verwendet werden, um die Politikgestaltung und den allgemeinen Rahmen des Menschenrechtsschutzes in der Europäischen Union zu formen, und NGOs können solche Prozesse nur unterstützen.

Es ist zu betonen, dass die Charta nicht nur in NGO-Arbeit in Bezug auf bestimmte soziale Probleme oder Einzelfälle verwendet werden kann, sondern dass einige in der Charta gewährleistete Rechte unmittelbar auf NGOs selbst (und andere juristische Personen) anwendbar sind. Solche Rechte sind unter anderem die Achtung des Privatlebens, der Wohnung und der Kommunikation; die unternehmerische Freiheit; eine Organisation kann sich auch auf das Recht auf Eigentum berufen, um ihre Rechte zu schützen.

Dieser Teil nimmt Bezug auf unterschiedliche Arten von NGO-Tätigkeiten, bei denen die Charta verwendet werden kann, mit Beispielen, wie NGOs dies bereits getan haben, soweit es möglich war. Die Kommentare zu verschiedenen Arten von Aktivitäten basieren auf den Erfahrungen der NGOs bei der Verwendung verschiedener Menschenrechtsdokumente - viele dieser Erfahrungen können entsprechend auf die Charta angewendet werden. Wir glauben, dass NGOs eine bedeutende Rolle dabei spielen (können), EU- und nationale Institutionen dazu zu bringen, im Einklang mit den in der Charta vorgesehenen Menschenrechtsstandards zu handeln.

Strategische Prozessführung

Eine NGO kann sorgfältig ausgewählte Fälle vor Gericht bringen, um das Recht, eine Praxis oder das öffentliche Bewusstsein zu gestalten. Eine solche Vorgehensweise wird strategische Prozessführung genannt. NGOs zielen nicht nur auf die Erlangung des Rechts

für eine Einzelperson ab, sondern wollen auch die Rechte anderer beeinflussen, die sich potenziell in einer ähnlichen oder vergleichbaren Situation befinden. Die effektive strategische Prozessführung soll Änderungen bewirken, dies indem ausgewählte Fälle von Menschenrechtsverletzungen dafür benutzt werden – mit dem Ziel Präzedenzfälle zu schaffen.

Die Charta der Grundrechte kann in der strategischen Prozessführung in zwei Szenarien eingesetzt werden:

1. Die Beschwerde in Bezug auf eine Menschenrechtsverletzung kann nur auf Bestimmungen der Charta gestützt werden, wenn das Recht nicht durch ein anderes verbindliches und durchsetzbares Dokument garantiert ist, wie in einem Fall vom Recht auf gute Verwaltung;
2. Die Charta kann dazu verwendet werden, zusätzlich mit anderen Menschenrechtsdokumenten Beschwerden über Menschenrechtsverletzungen zu untermauern (in der Regel wird es der Europäischen Menschenrechtskonvention sein).

Krzysztof Śmiszek, Polish Society of Anti-Discrimination Law (Poland)

Die Charta der Grundrechte ist ein noch nicht vollständig entdecktes und angewandtes Instrument des Menschenrechtsschutzes. Als fester Bestandteil des Primärrechts der Europäischen Union garantiert die Charta Rechtsschutz, Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung. Es lohnt sich, die Charta als Teil der juristischen Argumentation in Gerichtsverfahren heranzuziehen, denn die Rolle der Charta ist für das Menschenrechtsschutz-System von unschätzbarem Wert. Wenn wir die Charta häufiger in Rechtsstreitigkeiten und Gesetzgebungsverfahren anwenden, kann dies dazu führen, dass die EU ihre Rolle als Organisation zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten beweisen kann.

Bei der strategischen Prozessführung ist es wichtig daran zu erinnern, dass die EU-Institutionen immer verpflichtet sind, die Charta zu respektieren, während EU-Mitgliedsstaaten (und ihre Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung) nur in Fällen der „Durchführung des EU-Rechts“. Als „Durchführung“ sollten sowohl Situationen, in denen der Staat im Rahmen des EU-Rechts handelt, als auch solche in denen er EU Rechtsnormen umsetzt oder direkt anwendet, verstanden werden.

Die Frage der Durchsetzbarkeit bestimmter Rechte ist entscheidend - nicht alle von ihnen können vor Gericht verwendet werden. Es gibt zwei Arten von Rechten und Freiheiten. Die erste Gruppe der Rechte und Freiheiten kann direkt vor den an die Charta gebundenen Institutionen geltend gemacht werden. Der normative Gehalt der zweiten Gruppe hängt jedoch von der Gesetzgebung auf nationaler und regionaler Ebene ab. Der Katalog von unmittelbar anwendbaren Rechten ist kohärent mit den in der Europäischen Menschenrechtskonvention enthaltenen Rechten (mit einigen Erweiterungen wie den bioethischen Rechten).

Die zweite Gruppe von Rechten enthält:

- a) Rechte, die sich ausschließlich auf das nationales Recht beziehen (das Recht eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen; das Recht auf Wehrdienstverweigerung; das Recht auf Zugang zur Gesundheitsvorsorge und auf ärztliche Versorgung; die Freiheit zur Gründung von Lehranstalten und das Recht der Eltern, die Erziehung und den Unterricht ihrer Kinder entsprechend ihren eigenen Überzeugungen sicherzustellen);

- b) Rechte, die sich sowohl auf EU-Recht als auch auf nationale Rechtsvorschriften und Praxis beziehen (Recht auf Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Unternehmen; das Recht auf Kollektivverhandlungen das Ergreifen von Kollektivmaßnahmen, einschließlich Streiks; Schutz bei ungerechtfertigter Entlassung und das Recht auf soziale Sicherheit und soziale Unterstützung). ...

Klassischerweise ist die strategische Prozessführung ein Werkzeug, das in nationalen Gerichtsverfahren verwendet wird. Dennoch kann eine NGO in Situationen, in denen das europäische Recht (betreffend die Grundrechte) Erläuterung und Klarstellung bedarf, das nationale Gericht anregen, ein Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof der Europäischen Union zu stellen.

Beispiel ...

Das AIRE Centre (<http://www.airecentre.org/>) ist eine Organisation mit Sitz in London, deren Ziel es ist, das Bewusstsein hinsichtlich der Rechte, die sich aus dem Europarecht ergeben, zu fördern und marginalisierte Personen und Personen in schwierigen Verhältnissen dabei zu unterstützen, diese Rechte geltend zu machen. Zusätzlich zu ihrer Arbeit in Bezug auf die Europäische Menschenrechtskonvention werden jedes Jahr 450 Menschen über die verschiedenen Aspekte des EU-Rechts beraten.

Ein Fall strategischer Prozessführung von AIRE war E.B. gegen das Vereinigte Königreich vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte.¹⁷ Der Fall betraf einen Europäischen Haftbefehl (EuHB), der gegenüber dem Beschwerdeführer, der kein Staatsbürger des Vereinigten Königreichs war, ausgestellt worden war. Der Beschwerdeführer hatte vier minderjährige Kinder. Die Frage war, ob der Europäische Haftbefehl das Familienleben beeinflussen kann und wenn ja, ob der Haftbefehl unter Berücksichtigung von Grundrechtsstandards durchgeführt werden sollte. AIRE behauptete, dass jede Handlung, die im Rahmen eines Europäischen Haftbefehls ergriffen wird, vom EU-Recht geregelt ist und daher in Übereinstimmung mit den Grundrechtsprinzipien, darunter jenen der Charta der Grundrechte (in diesem Fall in Bezug auf Privat- und Familienleben) erfolgen muss.

Prozessgestaltung – Amicus Curiae Brief (Stellungnahme eines „Freundes des Gerichts“)

Ein *Amicus Curiae* (Freund des Gerichts) ist eine Organisation (oder eine einzelne Person), die nicht Partei eines Verfahrens ist, aber ein starkes Interesse an der Sache hat, zum Beispiel, will er/sie, eine bestimmte Rechtsänderung erreichen oder ein bestimmtes Urteil herbeiführen. Eine solche Organisation kann das Gericht um die Erlaubnis bitten, eine Stellungnahme abzugeben und damit dem Gericht

zusätzliche Informationen, Daten und Wissen zukommen zu lassen. Die in der Charta vorgesehenen Rechte können zur Grundlage oder Untermauerung von Stellungnahmen an verschiedene Gerichte herangezogen werden: national, vor dem Gerichtshof der Europäischen Union, dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (es gibt Fälle, wie *Schalk und Kopf gegen Österreich*¹⁸, wo der Straßburger Gerichtshof auf Artikel 9 der Charta Bezug nahm) und anderen internationalen Menschenrechtsgremien.

Beispiel

...

ARTIKEL 19 (<http://www.article19.org/>) ist eine internationale Nichtregierungsorganisation, die Gesetze und Richtlinien entwirft und fördert, die die freie Meinungsäußerung schützen, und sich für Rechtsreformen einsetzt. Die Organisation fordert aktiv Transparenz und Verantwortlichkeit, indem die Transparenzpraktiken von Regierungen und der Zugang zu Informationen getestet werden; außerdem setzt sie sich für die Offenlegung von Informationen von öffentlichem Interesse ein.

Das Recht auf freie Meinungsäußerung, eines der in der Charta garantierten Rechte, war eine der Rechtsgrundlagen einer *amicus curiae*-Stellungnahme¹⁹ von Artikel 19 im Fall *David Miranda*.²⁰ David Miranda ist ein brasilianischer Staatsbürger und der Ehemann von Glenn Greenwald, einem Journalisten, der für die Zeitung Guardian arbeitete. Einige Monate nach dem ersten Kontakt mit Edward Snowden Ende 2012, traf Herr Greenwald Edward Snowden, der ihm verschlüsselten Daten zukommen ließ, die von der National Security Agency der USA gestohlen worden waren. Im August 2013 wurde sein Partner (der Beschwerdeführer) am Flughafen Heathrow angehalten und beschuldigt, „wahrscheinlich in Spionage-Aktivitäten involviert zu sein, die potentiell entgegen die Interessen der britischen nationalen Sicherheit sind“ (Miranda besaß verschlüsselte Geheimdokumente von Snowden). Er wurde für etwa 9 Stunden festgehalten. Artikel 19 ist in das Verfahren involviert, das kurz darauf im November 2013 begonnen hat.

Andere Aktivitäten in Streitsachen

Die mögliche Rolle von NGOs in Verfahren ist nicht auf die strategische Prozessführung und *amicus curiae* Stellungnahmen beschränkt. Organisationen als juristische Person können auch Verfahren initiieren, Teil von Verfahren sein, in ein bestehendes Verfahren eintreten oder das Verfahren beobachten.

Eine Beschwerde, die auf Bestimmungen der Charta basiert oder von diesen gestützt wird, kann vor verschiedene Stellen gebracht werden, nicht nur in der Justiz. Wenn jemand zum Beispiel glaubt, dass es zu einem Missbrauch persönlicher Daten durch ein EU-Organ oder eine EU Einrichtung gekommen ist, kann eine Beschwerde an den Euro-

päischen Datenschutzbeauftragten erheben (<https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/EDPS?lang=de>). Der Ausschuss des Europäischen Parlaments für Petitionen kann über eine Beschwerde über nicht ordnungsgemäße Umsetzung von EU-Recht durch nationalen Behörden entscheiden. Dies inkludiert auch Fälle einer Missachtung von Charta-Rechten (<http://www.europarl.europa.eu/committees/de/peti/home.html>). Der Europäische Bürgerbeauftragte kann Fehlverhalten von EU-Organen oder Einrichtungen untersuchen (<http://www.ombudsman.europa.eu/de/home.faces>).

...

Beispiel

Die Internationale Juristenkommission - ICJ (<http://www.icj.org>) fördert und schützt die Menschenrechte durch die Verwendung juristischer Expertise ihrer Mitglieder, die Anwälte_innen sind, um nationale und internationale Justizsysteme weiterzuentwickeln und zu stärken. Die ICJ möchte eine wirksame Umsetzung der internationalen Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts sicherstellen. Rechtsanwält_innen, die für die Kommission arbeiten, kennen die Charta und ihrer Rolle sehr gut.

Die Charta wurde von der ICJ zum Beispiel bei ihrer Nebenintervention im Fall *Suso Musa gegen Malta*²¹ vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eingesetzt.²² Ibrahim Musa Suso, ein Staatsangehöriger von Sierra Leone, kam im April 2011 per Schiff nach Malta. Bei der Ankunft wurde er von der Polizei festgenommen und inhaftiert. Suso Musa erhob eine Beschwerde, dass seine Inhaftierung rechtswidrig gewesen wäre, da er bei der Ankunft nicht über die konkreten Gründe für seine Festnahme informiert worden wäre und kein wirksames Mittel gehabt hätte, um die Rechtmäßigkeit der Freiheitsentziehung überprüfen zu lassen. Die Charta wurde verwendet, um Ansprüche aus der Europäischen Konvention der Menschenrechte zu untermauern und der Gerichtshof erkannte die behaupteten Verletzungen an.

Advocacy

Verschiedene Arten von NGO-Aktivitäten können als Advocacy im Sinn von „Aktionen, die auf die Änderung von Strategien, Standpunkten und Programmen jeder Form von Institution gerichtet sind“ verstanden werden.²³ Zielgruppen solcher Advocacy (Interessenvertretung, Lobbyarbeit, Anwaltschaft) können Entscheidungsträger_innen, Führungskräfte, Politiker_innen und ganz allgemein Menschen, die über Einfluss verfügen, sein. Es gibt verschiedene Ebenen von Advocacy-Arbeit: lokal, national und international. Erfolgreiche Advocacy erfordert in der Regel Zeit, gut geplante Aktionen und verschiedene Aktivitäten. Die Charta der Grundrechte kann ein nützlicher Bezugspunkt sein, um Ansprüche in Bezug auf gesellschaftliche Veränderungen und Schutz der Grundrechte zu untermauern.

Nedjeljko Marković, Pragma (Kroatien)

Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union wurde von der NGO Pragma als ein Argumentationsinstrument für eine Verbesserung der sozialen Standards auf nationaler und EU-Ebene verwendet. Die Notwendigkeit für eine Anwendung der Charta als Menschenrechtsinstrument ist gestiegen, nicht nur nach dem Beitritt Kroatiens zur EU, sondern auch während der Wirtschafts- und Finanzkrise: die Charta gilt als Schlüsseldokument (zusammen mit der Sozialcharta des Europarats) im Umgang mit gesellschaftlichen Veränderungen, die durch die Krise entstanden sind.

Pragma plant, seine Aktivitäten zur Durchsetzung sozialer Rechte sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene weiterzuführen (durch seine Mitgliedschaft im kroatischen Anti-Armutnetzwerk und im europäischen Anti-Armutnetzwerk). Pragma will dabei in seinen Aktivitäten darauf abzielen kroatische Bürger_innen in Bezug auf ihre in der Charta verbrieften Rechte zu informieren. Darüber hinaus werden auch Entscheidungsträger_innen angesprochen werden, insofern als mögliche Verstöße gegen die Charta auf nationaler Ebene verhindert und Wege für mögliche Umsetzungsstrategien bestimmter Artikel der Charta aufgezeigt werden sollen.

Beispiel

...

Die belgische Organisation *La Ligue de Droits de l'Homme* (<http://www.liguedh.be>) verfasste in Zusammenarbeit mit anderen, unter anderem griechischen, NGOs, einen Brief letter²⁴ an den Präsidenten des Europäischen Parlaments, um die Aufmerksamkeit auf das Problem der Menschenrechtssituation in Griechenland zu lenken. Während die griechische Regierung in der ersten Hälfte des Jahres 2014 den Ratsvorsitz innehatte, dokumentierte der Brief die breite Palette von schweren Verletzungen der Charta der Grundrechte. Die Charta wurde in einer sehr starken Aussage erwähnt: „Beim Lesen der Charta der Grundrechte der Europäischen Union ist es schwer, einen einzigen Artikel zu finden, der in den letzten drei Jahren nicht von der griechischen Regierung verletzt worden ist, als Teil der politischen Maßnahmen, die sie gegen das eigene Volk angewendet hat.“

Bewusstseinsbildung

Bewusstseinsbildung kann eine Reihe von Aktivitäten betreffen – alles, wobei Menschen etwas Neues im Zusammenhang mit ihren Rechten verstehen, lernen oder tun, ist ein Teil des Prozesses der Bewusstseinsbildung in Bezug auf die Notwendigkeit des Grundrechtsschutzes. Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung sind für ein breites, allgemeines Publikum gedacht. Menschen sollen für bestimmte Menschenrechtsfragen sensibilisiert werden. Dieses Ziel kann durch unterschiedliche Mittel erreicht werden: von kulturellen zu Sportveranstaltungen, Medienkampagnen, Veröffentlichungen, Tagungen und Diskussionen.

Beispiel

...

Fünf Partnerorganisationen aus fünf EU-Mitgliedstaaten (Tschechische Republik, Slowenien, Polen, Estland und Rumänien)²⁵ organisierten ein Projekt namens „Abend mit dem Bürgerbeauftragten“ zur Förderung der Kenntnisse über die Grundrechte, ihre Verletzungen und mögliche Wege, eine Beschwerde zu erheben. Hauptbestandteil des Projektes war die Organisation von 70 Versammlungen für Menschen aus kleinen Städten (bis 20.000 Einwohner_innen) in den fünf Projektländern. Darüber hinaus wurden auch Workshops für Vertreter_innen von NGOs zum Thema Menschenrechtsschutz durchgeführt. Während des Projekts wurde die Charta ausgiebig diskutiert und unter Einzelpersonen sowie bei den teilnehmenden NGOs beworben.

Bildung

Viele NGOs setzen Bildungsaktivitäten ganz oben auf ihre Agenda, weil sie der Meinung sind, dass diese den ersten Schritt darstellen, um die Herangehensweise sowohl von öffentlichen Stellen als auch von Bürger_innen in Bezug auf Menschenrechte zu ändern. Menschenrechtsbildung hat eine essentielle Zielsetzung - um in der Lage zu sein, Rechte auszuüben, ist das Wissen darüber unverzichtbar. Bildung über die Charta kann in Lehrpläne beispielsweise für Kinder, Studierende, Menschen, die Opfer von Rechtsverletzungen werden könnten, als auch für Menschen, die in diesem Bereich arbeiten, wie Rechtsanwält_innen und NGOs, integriert werden oder getrennt vermittelt werden. Das Wissen über die EU-Charta der Grundrechte ist immer noch eine Herausforderung in ganz Europa.

Beispiel

...

Die Helsinki Foundation for Human Rights (<http://www.hfhr.pl>) ist eine führende polnische NGO, deren Aufgabe es ist, eine Kultur zu entwickeln, die auf der Achtung der Freiheit und der Menschenrechte in Polen und im Ausland beruht. Die NGO ist in Form vieler verschiedener Aktivitäten tätig, wie in strategischer Klagsführung, Monitoring und im Bildungsbereich. Die Stiftung organisierte eine Ausbildung zum Thema „Wie führt man ein Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union“. Die Charta war dabei kein Schwerpunkt, wurde aber im Zusammenhang mit Asyl (Artikel 18 der Charta) behandelt.

Beispiel

...

JUSTICE (<http://www.justice.org.uk/>) ist eine Organisation für Gesetzesreformen und Menschenrechte, die sich dafür einsetzt, das Justizsystem im verwaltungsrechtlichen, zivilrechtlichen und strafrechtlichen Bereich im Vereinigten Königreich zu verbessern. Die Organisation führte die Seminar „Die EU-Charta der Grundrechte: ein wichtiges Instrument für schottische Rechtsanwender_innen“ durch. Dieses Seminar war an Jurist_innen gerichtet und behandelte folgenden Themen: die EU-Charta als Rechtsschutzinstrument für Rechtsanwender_innen; Überblick über die Rechte der Charta und wann diese angewendet werden; wie der Gerichtshof der Europäischen Union mit Fällen umgeht, die für einheimischen Gerichte relevant sind; und wie man die Charta verwendet, um damit die Argumentation inländischer Fälle zu untermauern.

Monitoring

Verschiedene Organisationen (einschließlich „Watchdogs“) überwachen viele Bereiche in den Handlungsfeldern der EU und der Mitgliedstaaten, wie Gesetzgebung, Gerichtsverfahren oder Verwaltungsaktivitäten. Kritisches Monitoring dient dazu, die Bevölkerung darauf aufmerksam zu machen, wenn NGOs Aktionen erkennen, die dem öffentlichen Interesse oder Gesetzen zuwiderlaufen. NGOs haben einen unterschiedlichen Zugang zu Watchdog-Aktivitäten – viele haben nur das Ziel, Aufmerksamkeit für Missstände zu erregen. Andere versuchen, die erhaltenen Informationen zu verwenden, um sich aktiv in die Problemlösung einzubringen.

Die Charta der Grundrechte kann als Richtlinie zur Kontrolle von Handlungen der EU und der Mitgliedstaaten eingesetzt werden. Als verbindliches Rechtsdokument schafft sie bestimmte rechtliche Verpflichtungen, die erfüllt werden müssen. Daher lohnt es sich, eine Grundrechtsperspektive in jede Monitoring-Tätigkeit miteinzubeziehen.

Beispiel

...

Die AGE Platform Europe (<http://www.age-platform.eu>) ist ein europäisches Netzwerk von rund 165 Organisationen, die sich mit Menschen im Alter von 50+ beschäftigen. Die Arbeit konzentriert sich auf ein breites Spektrum von Politikbereichen, die Auswirkungen auf Senior_innen und Pensionist_innen haben. Die Organisation überwacht laufend, wie verschiedene Institutionen, einschließlich EU-Institutionen, die Rechte älterer Menschen sichern - die Charta dient dabei als Richtlinie für die Kontrolle und den Umfang des Schutzes. Der Schattenbericht über die Grundrechte älterer Menschen²⁶ – eine Reaktion auf den Bericht aus dem Jahr 2010 über die Anwendung der EU-Charta der Grundrechte der Europäischen Kommission - ist ein gutes Beispiel für eine Monitoring-Tätigkeit, bei der auf die Charta Bezug genommen wird.

Beispiel

...

Drei polnische Menschenrechtsorganisationen, die Helsinki Foundation for Human Rights, Panoptikon und Amnesty International Polen, organisierten eine Aktion namens „100 Fragen an die polnischen Behörden.“ Die Fragen betrafen das Problem der durch Edward Snowden aufgedeckten Überwachung im Zusammenhang mit dem US-Programm namens PRISM. In drei der Fragen nutzten die Organisationen die Charta als allgemeinen Kontrollstandard und baten das polnische Außenministerium darüber Auskunft zu geben, ob es Maßnahmen ergriffen habe, um zu überprüfen, ob das Vereinigte Königreich durch die Entwicklung eines eigenen Tempora genannten Überwachungsprogramms, die EU-Verträge und die Charta verletzt habe.

Forschung

Forschung wird von vielen mit rein akademischen Tätigkeiten verbunden, obwohl NGOs Forschung in der Regel effektiv nutzen, um ihr Know-how weiterzuentwickeln, um ihre Strategien auszubauen und ihre Aktionen zu stärken. Die Wissenschaft kann NGOs mit Inhalten, Daten und neue Informationen, die dabei helfen Forderungen Gehalt zu verleihen, unerstützen. Die Charta kann eine Inspirationsquelle für viele neue Fragestellungen sein, vor allem in Bezug auf ihr Schutzniveaus und Anwendungsbereich.

Beispiel

Human Rights Watch - HRW (<http://www.hrw.org>) ist eine Menschenrechtsorganisation, die rund um den Globus tätig ist. Ihr Personal setzt sich aus Menschenrechtsexpert_innen, einschließlich Expert_innen für die jeweiligen Länder, Anwäl_t_innen, Journalist_innen und Akademiker_innen unterschiedlicher Herkunft und Nationalitäten zusammen. Jedes Jahr veröffentlicht Human Rights Watch mehr als 100 Berichte und Stellungnahmen über die Menschenrechtssituation in rund 90 Ländern und erzielt umfangreiche Berichterstattung in den lokalen und internationalen Medien.

Die Charta wird als Referenzdokument bei den Aktivitäten der Organisation verwendet. HRW ist weltweit für seine Gutachten zu verschiedenen Themen und Ländern bekannt. Das Kapitel über die Europäische Union im Weltreport 2013 konzentrierte sich auf die in der Charta gewährleisteten Rechte.²⁷ Die Schlussfolgerung war nicht sehr optimistisch. „Trotz Verschlechterung der Rechtssituation in Ungarn und anderswo, haben die EU-Institutionen weitgehend versagt, dem Versprechen der EU-Charta der Grundrechte gerecht zu werden, da der Europäische Rat mangelnde Bereitschaft zeigt, Mitgliedstaaten zur Rechenschaft über Missstände zu ziehen.“

Beispiel

Die Helsinki Foundation for Human Rights (<http://www.hfhr.pl>) ist eine führende polnische NGO, deren Aufgabe ist es, eine Kultur zu entwickeln, die auf der Achtung der Freiheit und Menschenrechte in Polen und im Ausland beruht. Die Stiftung startete das Projekt „Europa der Menschenrechte“, um die Arbeit internationaler Menschenrechtsorganisationen der Öffentlichkeit in Polen bekannt zu machen. Einer der Aspekte ist es, die Arbeit der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte sichtbar zu machen und über deren Berichte und Studien zu informieren.

Dominika Bychawska-Siniarska, The Helsinki Foundation for Human Rights (Poland)

Die Charta der Grundrechte ist wegen des Mangels an spezifischen Mechanismen für individuelle Beschwerden nicht so beliebt bei den EU-Bürger_innen wie die viel ältere Europäische Menschenrechtskonvention. Jedoch können die Bestimmungen der Charta von den EU-Bürger_innen vor der immer relevanter werdenden EU-Verwaltung verwendet werden. Am wichtigsten ist, dass die Charta zu einem Kompass für die EU-Politik geworden ist. Sie ist auch die Grundlage im Gesetzgebungsprozess der EU. Insbesondere dient die Charta der Kommission, die die Gesetzesinitiative besitzt. Immer häufiger nimmt der EuGH in seinen Urteilen auf die Charta Bezug, wenn er über die Rechte der EU-Bürger_innen urteilt.

Die Charta ist zu einem Bezugspunkt für NGOs geworden, wenn sie europäische Interessenvertretung betreiben. Unter Berufung auf die Charta erwartet die Helsinki Foundation for Human Rights einen größeren Einsatz der polnischen Regierung in Verfahren vor dem EuGH in Bezug auf Menschenrechtsverletzungen. In Zusammenarbeit mit der Agentur für Grundrechte versucht die Stiftung das Bewusstsein über die Charta bei den polnischen Gerichten und Bürger_innen zu erhöhen. Ich glaube, die Charta kann in Zukunft ein Referenzdokument für nationale Menschenrechtsberichterstattung werden.

Zusammenarbeit von NGOs mit der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA)

Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte - FRA (<http://fra.europa.eu>) - wurde im Jahr 2007 als EU-Agentur mit der spezifischen Aufgabe gegründet, eine unabhängige, evidenzbasierte Beratung über Grundrechte anzubieten. Die FRA ist die Nachfolgeorganisation der Europäischen Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (EUMC), hat aber einen weit umfassenderen Auftrag, nämlich evidenzbasierte Beratung für EU-Organe und Einrichtungen in Bezug auf verschiedenste Grundrechte im Einklang mit der EU-Charta der Grundrechte anzubieten. Die FRA soll zur Gewährleistung der vollen Achtung der Grundrechte in der EU beitragen. Die Agentur hat ihren Sitz in Wien.

Die FRA schuf die Fundamental Rights Platform (FRP) und lud Nichtregierungsorganisationen und anderen Institutionen der Zivilgesellschaft, die im Bereich der Grundrechte auf nationaler, europäischer oder internationaler Ebene arbeiten, ein, sich an den Tätigkeiten der Plattform zu beteiligen. Es gibt mehrere Anforderungen, die erfüllt werden müssen, um ein Mitglied der Plattform zu werden,²⁸ wie Expertise, Erfahrung und Kapazitäten im Hinblick auf den Schutz und die Förderung der Grundrechte sowie der Annahme des FRP Verhaltenskodex. Die Plattform veranstaltet jährliche Treffen und ist ein einzigartiges Forum für Organisationen der Zivilgesellschaft, um aktuelle Grundrechtsfragen der EU zu diskutieren.

Anmerkungen:

- 17** EGMR, *E.B. gegen Vereinigtes Königreich*, BeschwerdeNr. 63019/10.
- 18** EGMR, *Schalk und Kopf gegen Österreich*, BeschwerdeNr. 30141/04, Urteil vom 22. November 2011.
- 19** *Amicus curiae* abrufbar unter http://www.article19.org/data/files/medialibrary/37345/Miranda_Intervention_Art19_EnglishPEN_MLDI.pdf.
- 20** The High Court of Justice Queen's Bench Division Administrative Court UK, Beschwerde Nr. CO/11732/2013.
- 21** Schriftliche Eingabe im Namen der Internationalen Juristenkommission, abrufbar unter <http://icj.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2013/02/Suso-Musa-v-Malta080213final.pdf> (zuletzt abgerufen am 31. Oktober 2014).
- 22** EGMR, *Suso Musa gegen Malta*, BeschwerdeNr. 42337/12, Urteil vom 9. Dezember 2013.
- 23** An Introduction to Advocacy, Training Guide, Projekt SARA.
- 24** Brief abrufbar unter http://www.aedh.eu/plugins/fckeditor/userfiles/file/Communiqu%C3%A9s/PR_Unions%20&%20NGOs%20urge%20Parliament%20to%20scrutinise%20Greece%E2%80%99s%20Human%20Rights%20record.pdf (zuletzt abgerufen am 18. Oktober 2014).
- 25** The Civic Education Center at the Masaryk University (Tschechische Republik), Universität Ljubljana (Slovenien), the Center for Civic Education (Polen), Romanian Society for Lifelong Learning (Rumänien) and Jaan Tõnisson Institute (Estland).
- 26** Der Bericht ist abrufbar unter http://www.age-platform.eu/images/stories/AGE_response_2010_Fundamental_Rights_Report_Nov11.pdf (zuletzt abgerufen am 31. Oktober 2014).
- 27** Der Bericht ist abrufbar unter <http://www.hrw.org/world-report/2013/country-chapters/european-union> (zuletzt abgerufen am 31. Oktober 2014).
- 28** Mehr Informationen zu diesem Thema sind verfügbar unter <http://fra.europa.eu/en/cooperation/civil-society/how-to-participate> (zuletzt abgerufen am 31. Oktober 2014).

Publikationen und Weblinks zur Grundrechtecharta

Bojarski/Schindlauer/Wladasch (Hg): *The European Charter of Fundamental Rights as a Living Instrument – Manual*, 2014.

Charterpedia

<http://fra.europa.eu/en/charterpedia> – Datenbank über die Bestimmungen der Charta und relevante Rechtsprechung. Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Union und der nationalen Gerichte sind jeweils den einzelnen Bestimmungen der Charta zugeordnet.

Europäischer Gerichtshof

<http://curia.europa.eu> – Internetseite des EU Gerichts. Urteile mit Verweise auf die Charta können leicht gefunden werden, wählen Sie einfach die Charta als Referenztext in der Suchmaske.

„Europa der Menschenrechte“

<http://www.europapraw.org/c/ue/cj-eu-anti-discrimination> – Internetseite des Programms der Helsinki Foundation for Human Rights (Polen). Seit 2014. Bietet Informationen über EuGH-Urteile, die auf die Grundrechtecharta Bezug nehmen (auf englisch)

Europäische Kommission

http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/charter/index_de.htm – Internetseite der Generaldirektion „Justiz“ der Europäischen Kommission. Bietet Informationen über die Umsetzung der Charta in allen EU-Mitgliedsstaaten (jährliche Berichte über die Umsetzung sind hier zu finden: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/charter/index_en.htm).

Agentur der Europäischen Union für Grundrechte:

<http://fra.europa.eu/de> – Bietet Zugriff auf von der Agentur durchgeführte Berichte und Analysen über das Schutzniveau in Bezug auf Menschenrechte in allen EU Mitgliedsländern.



Ludwig Boltzmann Institute
Human Rights

Das Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte ist ein österreichisches unabhängiges wissenschaftliches Forschungsinstitut. Neben der Grundlagenforschung liegt der Fokus vor allem auf multidimensionaler und interdisziplinär angewandter Forschung, basierend auf den Kernprinzipien des Empowerment, der Gleichheit aller Menschen und der Beteiligung aller betroffenen Parteien. Dazu gehört auch die Verbreitung der in Forschungsprojekten und Trainings erlangten Erkenntnisse. Mehr unter: <http://bim.lbg.ac.at/de>.



INPRIS

INPRIS (the Institute for Law and Society) ist ein polnischer juristischer Think-Tank, der im Jahr 2009 gegründet wurde. Das Institut hat es sich zur Aufgabe gemacht, die Qualität der Gesetze und Standards der Regierungsführung in Polen zu verbessern. INPRIS ist eine unabhängige Institution, die offen für die Zusammenarbeit mit verschiedenen Gruppen und Expert_innen im In- und Ausland ist. Innovation in der Ausarbeitung und Anwendung von Rechtsvorschriften, die Kommunikation von Rechtsinterpretation, Fortbildung und Forschung im Bereich Recht sind besonders wichtige Ziele für INPRIS. Mehr unter: <http://www.inpris.pl/en/home/>.



National Research Council of Italy
ISGI
Institute for International Legal Studies

Das **Institute for International Legal Studies** (ISGI) ist ein wissenschaftliches Organ des National Research Council in Italien (www.isgi.cnr.it). Die Forschungsaktivitäten umfassen die wichtigsten Bereiche des Völkerrechts und des Europarechts. Im Bereich der Menschenrechte hat ISGI fundierte Erfahrungen in der Forschung und bei sonstigen Aktivitäten zum Schutz der Grundrechte in Europa.



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
DI MILANO
DIPARTIMENTO DI
DIRITTO PUBBLICO ITALIANO
E SOVRANAZIONALE

Die **Universität von Mailand** ist eine öffentliche Universität und eine führende Institution in Italien und Europa im wissenschaftlichen Bereich; die Abteilung für Italienisches und Supranationales Öffentliches Recht, eine der 31 Abteilungen der Universität, fördert und koordiniert die wissenschaftliche Forschung und organisiert die Lehrtätigkeit in den Bereichen, die in ihre Zuständigkeit fallen (Verwaltungs- und Verfassungsrecht, Völkerrecht, Europarecht und Zivilverfahrensrecht).



GOVERNMENT OF THE REPUBLIC
OF CROATIA
Office for Human Rights and Rights of
National Minorities

Das **Amt für Menschenrechte und Rechte der nationalen Minderheiten der Regierung der Republik Kroatien (Office for Human Rights and Rights of National Minorities of the Government of the Republic of Croatia)** ist ein professioneller Dienst der Regierung zur Durchführung von Sachverständigen- und Verwaltungsaufgaben im Zusammenhang mit dem Schutz und der Förderung der Menschenrechte. Schwerpunkt der Arbeit sind Grundrechte, die Rechte der nationalen Minderheiten, Hate Crimes, die Bekämpfung von Menschenhandel und die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund.

Lukasz Bojarski / Jane A. Hofbauer / Natalia Mileszyk
Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union als ein lebendiges
Instrumentarium
Leitfaden für die Zivilgesellschaft



Ludwig Boltzmann Institute
Human Rights



GOVERNMENT OF THE REPUBLIC
OF CROATIA
Office for Human Rights and Rights of
National Minorities



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
DI MILANO

DIPARTIMENTO DI
DIRITTO PUBBLICO ITALIANO
E SOVRANAZIONALE

National Research Council of Italy



Institute for International Legal Studies



INPRIS



Dieses Projekt ist von der Europäischen Kommission kofinanziert.