

**Grundrechte in der Europäischen Union (2009) - Wirksame Umsetzung nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon**

**Entschließung des Europäischen Parlaments vom 15. Dezember 2010 zu der Lage der Grundrechte in der Europäischen Union (2009) – wirksame Umsetzung nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon (2009/2161(INI))**

*Das Europäische Parlament,*

- unter Hinweis auf die Präambel des Vertrags über die Europäische Union, insbesondere auf die Absätze 2 und 4 bis 7,
- unter Hinweis auf Artikel 2, Artikel 3 Absatz 3 zweiter Gedankenstrich, Artikel 6 und 7 des Vertrags über die Europäische Union,
- unter Hinweis auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union vom 7. Dezember 2000, die am 12. Dezember 2007 in Straßburg proklamiert wurde,
- unter Hinweis auf die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK),
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission über die Strategie zur wirksamen Umsetzung der Charta der Grundrechte durch die Europäische Union (KOM(2010)0573),
- unter Hinweis auf alle damit verbundenen Übereinkommen und Empfehlungen des Europarats und der Vereinten Nationen, einschließlich spezieller Überwachungseinrichtungen, auf dem Gebiet der Grundrechte,
- unter Hinweis auf die Entscheidungen und die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR),
- unter Hinweis auf die Vereinbarung zwischen dem Europarat und der Europäischen Union<sup>1</sup>,
- in Kenntnis des Stockholmer Programms – Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger,
- unter Hinweis auf die Tätigkeit und die Jahresberichte der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA),
- unter Hinweis auf die Berichte von NRO zu Menschenrechten,
- in Kenntnis der öffentlichen Anhörung des Europäischen Parlaments vom 21. und 22. Juni 2010 zu den Auswirkungen der Charta der Grundrechte auf die Entwicklung eines europäischen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (RFSR),
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 14. Januar 2009 zur Lage der Grundrechte in

---

<sup>1</sup> CM(2007)74.

der Europäischen Union (2004-2008)<sup>1</sup>,

- gestützt auf Artikel 48 seiner Geschäftsordnung,
  - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (A7-0344/2010),
- A. in der Erwägung, dass sich die Union nach Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union auf die unteilbaren und universellen Werte der Achtung der Menschenwürde, der Freiheit, der Demokratie, der Gleichheit, der Solidarität, der Rechtsstaatlichkeit und der Wahrung der Menschenrechte für alle, auch die zu Minderheiten gehörenden Personen im Gebiet der Europäischen Union gründet; in der Erwägung, dass der wirksame Schutz und die wirksame Förderung der Rechte ein übergeordnetes Ziel aller europäischen Politiken einschließlich ihrer externen Dimension und eine wesentliche Voraussetzung für die Konsolidierung der Europäischen Union sein müssen, wodurch ein Beitrag zu der Förderung des Friedens, der Werte und Prinzipien bezüglich der Menschenrechte und der Grundfreiheiten und dem Wohle der Völker geleistet wird,
- B. in der Erwägung, dass das Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon eine neue Situation in der EU im Bereich der Grundrechte geschaffen hat, da die Charta der Grundrechte („die Charta“) rechtsverbindlich wurde und die Grundwerte in konkrete Rechte umgewandelt wurden; in der Erwägung, dass sich die europäischen Gerichte in ihrer Rechtsprechung seit der Annahme der Charta an ihr orientieren; in der Erwägung, dass die Kommission einen Jahresbericht über die Umsetzung der Charta erstellt hat und dass die Förderung und Umsetzung der auf der Charta beruhenden Grundrechte Gegenstand der Jahresberichte der FRA sein müssen,
- C. in der Erwägung, dass eine echte Kultur der Grundrechte entwickelt werden muss, die in den Institutionen der Europäischen Union, aber auch in den Mitgliedstaaten insbesondere dann gefördert und gestärkt werden muss, wenn sie das Recht der Union sowohl intern als auch in den Beziehungen zu Drittländern umsetzen,
- D. in der Erwägung, dass sich das Europäische Parlament gemäß seiner Geschäftsordnung jährlich mit der Lage der Grundrechte befassen, diese prüfen und bewerten sowie Empfehlungen abgeben kann,

### ***Die neue Grundrechte-Architektur nach Lissabon***

1. betont, dass der wirksame Schutz und die wirksame Förderung der Menschenrechte und Grundfreiheiten von zentraler Bedeutung für die Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union und eine wesentliche Bedingung für die Konsolidierung des europäischen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sind und dass Maßnahmen auf mehreren Ebenen (international, europäisch, national, regional und lokal) erforderlich sind; hebt ferner die Rolle hervor, die die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften bei der konkreten Verwirklichung und bei der Förderung dieser Rechte spielen können; fordert deshalb die Institutionen der Europäischen Union, die Regierungen und die Parlamente der Mitgliedstaaten auf, den durch den Vertrag von Lissabon geschaffenen neuen institutionellen und rechtlichen Rahmen weiter auszubauen, um eine umfassende interne Menschenrechtspolitik für die Union zu entwickeln, durch die wirksame Mechanismen der

---

<sup>1</sup> ABl. C 46 E vom 24.2.2010, S. 48.

Rechenschaftspflicht sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene sichergestellt werden, um gegen Menschenrechtsverletzungen vorzugehen;

2. verweist auf seine Entschlüsse sowie auf seine mündlichen Anfragen mit Aussprache und die Ergebnisse aus Delegationsreisen im Jahr 2009 zu konkreten Fällen, in denen es um Grundrechte ging, wie Privatsphäre, persönliche Würde und Datenschutz, Verbot von Folter, Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit, Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit, Presse- und Medienfreiheit, Nichtdiskriminierung, Verwendung von Minderheitensprachen, Lage der Roma und Freizügigkeit, Roma-Frauen, Diskriminierung gleichgeschlechtlicher Ehen und von in einer eingetragenen Partnerschaft lebenden Paaren, Minderjährige, Einrichtungen für die Ingewahrsamnahme von Einwanderern und mutmaßlich rechtswidriges Festhalten von Gefangenen im Rahmen des Programms der CIA für außerordentliche Überstellungen; betont, dass all diese Entschlüsse die Werte der Charta widerspiegeln, das klare Bekenntnis zum tagtäglichen Schutz der Grundrechte belegen und politische Botschaften an alle Personen in der EU, die Mitgliedstaaten und die EU-Institutionen sowie die internationalen Partner senden;
3. bedauert, dass der Rat und die Kommission keiner der Empfehlungen im Bericht des Europäischen Parlaments aus dem Jahr 2007 zu der behaupteten Nutzung europäischer Staaten durch die CIA für die Beförderung und das rechtswidrige Festhalten von Gefangenen<sup>1</sup> gefolgt sind und dem Parlament keine Informationen über die Gespräche zwischen EU und USA zukommen ließen;
4. erachtet es für notwendig, über die Entwicklungen beim Schutz der Grundrechte in der Ära nach Lissabon nachzudenken, und beabsichtigt in diesem Zusammenhang, mit dieser Entschlüsselung klarzustellen, welche Rolle jede Institution und jeder Mechanismus in der neuen europäischen Grundrechte-Architektur spielen sollte;
5. wiederholt, dass das Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 das juristische Gesicht der EU verändert hat, die sich immer stärker als Gemeinschaft von gemeinsamen Werten und Grundsätzen darstellen sollte; begrüßt in diesem Sinne das neue EU-System des Grundrechtsschutzes auf mehreren Ebenen, das auf verschiedenen Quellen beruht und durch eine Reihe von Mechanismen durchgesetzt wird, einschließlich der rechtsverbindlichen Charta, der durch die EMRK gewährleisteten Rechte, deren Anerkennung sich aus der Verpflichtung der Union ergibt, der Konvention beizutreten, und der auf den Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten beruhenden Rechte und ihrer Auslegung gemäß der Rechtsprechung des EGMR und des EuGH;
6. bekräftigt, dass die Charta die gleiche Rechtsverbindlichkeit hat wie die Verträge und die modernste Kodifizierung von Grundrechten darstellt, ein gutes Gleichgewicht zwischen Rechten und Solidarität bietet und bürgerliche, politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie Rechte der „dritten Generation“ (d. h. das Recht auf eine gute Verwaltung, auf Informationsfreiheit, auf eine gesunde Umwelt und auf Verbraucherschutz) umfasst; ist der Ansicht, dass die EU einen Rechtsrahmen zum Schutz gegen Verletzungen der Grundrechte durch Unternehmen erarbeiten sollte;
7. betont, dass durch die Aufnahme der Charta in das Primärrecht der EU die Zuständigkeiten der EU zwar nicht erweitert werden und das Subsidiaritätsprinzip gemäß Artikel 51 nicht geachtet wird, dass aber neue Verantwortlichkeiten für die Entscheidungs- und

---

<sup>1</sup> ABl. C 287 E vom 29.11.2007, S. 309.

Umsetzungsinstitutionen sowie für die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von EU-Rechtsvorschriften auf nationaler Ebene geschaffen werden und dass die Bestimmungen der Charta somit von europäischen und nationalen Gerichten unmittelbar umgesetzt werden können; fordert die EU-Institutionen und die Mitgliedstaaten auf, im Interesse einer wirksamen Anwendung des festgelegten umfassenden Rahmens die Kohärenz zwischen den verschiedenen für die Überwachung und Umsetzung verantwortlichen Organen zu verbessern und einen EU-weiten Beobachtungsmechanismus sowie ein Frühwarnsystem wie den „Universal Periodic Review“ (Allgemeine Regelmäßige Überprüfung) auszubauen;

8. erinnert daran, dass die Achtung der Grundwerte der EU sowie der Schutz und die Förderung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten eine gemeinsame Grundlage für die Beziehungen der Union zu Drittländern darstellen, und betont, dass die Charta auch in dieser Hinsicht für die EU gilt; erinnert in diesem Zusammenhang daran, dass die Förderung der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit mit der Achtung, dem Schutz und der Förderung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten einhergeht; unterstreicht, dass der Europäische Auswärtige Dienst (EAD) innerhalb der neuen institutionellen Struktur der EU nur dann eine Chance bieten kann, Kohärenz und Wirksamkeit im Bereich der Bemühungen der Außenpolitik zur Förderung von Menschenrechten und Demokratie zu verbessern, wenn ein auf den Menschenrechten beruhender Ansatz für Struktur, Ressourcen und Tätigkeiten dieses Dienstes unterstützt wird; betont, dass der Union eine Führungsrolle bei der Förderung der Menschenrechte in der Welt zukommt; fordert die EU in diesem Sinne auf, die Wirksamkeit der Menschenrechtsklauseln in den internationalen Abkommen sicherzustellen und den Prinzipien der Charta beim Abschluss von Abkommen mit Drittländern Rechnung zu tragen sowie die Kohärenz zwischen ihrer internen und externen Menschenrechtspolitik zu wahren;
9. bekräftigt, dass der Beitritt der EU zur EMRK ein Mindestschutzniveau bei Menschenrechten und Grundfreiheiten in Europa darstellen und einen zusätzlichen Mechanismus zur Durchsetzung der Menschenrechte bieten wird, d.h. die Möglichkeit, beim EGMR Beschwerde einzulegen in Bezug auf Menschenrechtsverletzungen, die sich aus Handlungen eines EU-Organs oder eines Mitgliedstaats ergeben, mit denen EU-Recht umgesetzt wird, und die in den Anwendungsbereich der EMRK fallen; bekräftigt ferner, dass die Rechtsprechung des EGMR somit neben der Rechtsprechung des Gerichtshofs in diesem Bereich einen zusätzlichen Beitrag zu gegenwärtigen und künftigen Maßnahmen der EU in Sachen Achtung und Förderung der Grundfreiheiten in den Bereichen bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres leisten wird;
10. fordert alle Mitgliedstaaten der EU und des Europarates auf, ihr klares politisches Bekenntnis und ihren Willen zur Unterstützung des Beitrittsprozesses und der Beitrittsvereinbarung zum Ausdruck zu bringen sowie die Transparenz des Beitrittsprozesses zu gewährleisten, und betont gleichzeitig, dass eine eingehende Konsultation mit wichtigen Interessengruppen stattfinden sollte; fordert die Kommission auf, ihre internen Beratungen und die Verhandlungen mit dem Europarat abzuschließen und angemessene Lösungen für die wichtigsten technischen Fragen zu finden, damit der Beitrittsprozess innerhalb einer angemessenen Frist abgeschlossen und der größtmögliche Schutz der Menschenrechte in Europa gewährleistet werden kann;
11. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, durch die Erarbeitung von Leitlinien über die angemessene Anwendung und die Auswirkungen dieses zusätzlichen Mechanismus mit Blick auf dessen effiziente und wirksame Nutzung und durch seine Einbeziehung in die

Schulung für alle in diesem Bereich tätigen Berufsgruppen das Bewusstsein der Bürger für die Vorteile des Beitritts zur EMRK und für die von den Bewerbern zu erfüllenden Anforderungen zu wecken;

12. begrüßt darüber hinaus die neuen aus dem Vertrag von Lissabon erwachsenden horizontalen Verpflichtungen, die darauf abzielen, dass soziale Ausgrenzung und Diskriminierungen bekämpft und soziale Gerechtigkeit und sozialer Schutz, die Gleichstellung von Frauen und Männern, die Achtung des Privat- und Familienlebens, die Solidarität zwischen den Generationen und der Schutz der Rechte des Kindes gefördert werden und dass eine gemeinsame Asyl- und Einwanderungspolitik entwickelt und der Menschenhandel bekämpft wird, sowie den ausdrücklichen Hinweis auf Personen, die Minderheiten angehören, der einen weiteren Grundwert der Union widerspiegelt; begrüßt ferner die Tatsache, dass die Union Rechtspersönlichkeit erlangt hat und somit internationalen Verträgen beitreten kann, die Verbesserung des Rechtsschutzes durch die Ausweitung der Zuständigkeit des EuGH auf Bereiche, die für den Schutz der Grundrechte von offensichtlicher Bedeutung sind, wie die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Strafrechts, die Stärkung der Rolle des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente im europäischen Beschlussfassungsprozess, insbesondere bei der Bewertung der EU-Politik im RFSR, und die Stärkung der Rolle der EU-Bürger, die nunmehr befugt sind, im Rahmen der Europäischen Bürgerinitiative EU-Rechtsakte vorzuschlagen, sowie die Verpflichtung, einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit den repräsentativen Verbänden und der Zivilgesellschaft zu pflegen (Artikel 11 Absatz 2 EUV);
13. fordert eine vollständige und kohärente Umsetzung des Stockholmer Programms in Einklang mit internationalen und europäischen Menschenrechtsnormen, das mit der Festlegung der strategischen Leitlinien für den RFSR die aus dem Vertrag abgeleiteten Verpflichtungen und Grundsätze in die Praxis umsetzt;

#### ***Die Institutionen, die die neue Grundrechte-Architektur umsetzen***

14. vertritt die Auffassung, dass die EU-Institutionen beim Schutz der Grundrechte oftmals nebeneinander agiert haben, und fordert daher, Überlegungen über die getroffenen Maßnahmen anzustellen und für eine bessere Zusammenarbeit zwischen den Institutionen zu sorgen, wie die geregelte interinstitutionelle Zusammenarbeit bei der jährlichen Überwachung der Situation der Menschenrechte in der EU, damit jede Institution auf den Berichten anderer Institutionen aufbauen kann;
15. nimmt die Einrichtung des neuen Ressorts „Justiz, Grundrechte und Bürgerschaft“ bei der Kommission als ein Zeichen dafür zur Kenntnis, dass die Kommission ihre Bemühungen im Bereich Grundrechte und Grundfreiheiten verstärken will, und als positive Antwort auf die wiederholt vorgebrachten diesbezüglichen Forderungen des Parlaments; vertritt die Ansicht, dass eine solche Trennung zwischen Recht und Sicherheit nicht den falschen Eindruck einer Unvereinbarkeit zwischen der Notwendigkeit, die Menschenrechte aller zu schützen, und der Notwendigkeit, ihre Sicherheit zu garantieren, verstärken sollte; vertritt die Ansicht, dass das neue Kommissionsmitglied den Maßnahmen der EU zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung und des Terrorismus besondere Aufmerksamkeit widmen sollte, und dass das neue Kommissionsmitglied, damit sein Ressort Profil gewinnt, die uneingeschränkte Unterstützung des Kollegiums der Kommissionsmitglieder benötigt;
16. legt der Kommission nahe, 2013 zum „Europäischen Jahr der Bürgerschaft“ zu machen, um

die Debatte über die europäische Bürgerschaft in Gang zu bringen und die europäischen Bürgerinnen und Bürger über ihre Rechte zu informieren, insbesondere die neuen Rechte, die sich aus dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon ergeben;

17. erwartet von dem für diesen Bereich zuständigen neuen EU-Kommissionsmitglied konkrete Maßnahmen im Einklang mit den bereits erklärten Absichten: begrüßt vor allem und an allererster Stelle die Verpflichtung, eine Abschätzung der Folgen aller neuen Legislativvorschläge für die Grundrechte einzuführen, das Rechtsetzungsverfahren zu überwachen, um sicherzustellen, dass die daraus hervorgehenden endgültigen Texte mit der Charta vereinbar sind, und eine Null-Toleranz-Politik bei Verstößen gegen die Charta anzuwenden und dafür eingehende Untersuchungen durchzuführen und Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten, wenn Mitgliedstaaten ihre Menschenrechtsverpflichtungen bei der Umsetzung von EU-Recht verletzen, und sicherzustellen, dass die EU-Bürger ausreichend über die neue Grundrechte-Architektur informiert sind; fordert ein Tätigwerden im Sinne der Mitteilung aus dem Jahr 2003 zu Artikel 7 des Vertrags über die Europäische Union (KOM(2003)0606), um ein transparentes und schlüssiges Vorgehen bei möglichen Menschenrechtsverletzungen festzulegen und Artikel 7 EUV auf der Grundlage der neuen Grundrechte-Architektur entsprechend anzuwenden;
18. erinnert die Kommission daran, bei allen neuen Legislativvorschlägen auf die Vereinbarkeit mit der Charta zu achten und die bestehenden Rechtsakte in dieser Hinsicht zu überprüfen; schlägt vor, bei der Folgenabschätzung, der die Legislativvorschläge der Kommission unterzogen werden, klar und deutlich anzugeben, ob die Vorschläge mit der Charta im Einklang stehen, sodass diese Erwägung zu einem festen Bestandteil der Vorlage von Legislativvorschlägen wird; erinnert die Kommission an ihre ausdrückliche Verpflichtung, umfangreiche Anhörungen der Betroffenen durchzuführen, um die Kohärenz und Transparenz des Handelns der Union zu gewährleisten (Artikel 11 Absatz 3 EUV); betont in diesem Zusammenhang die Bedeutung der Plattform der FRA als wichtige Einrichtung zur Erfüllung dieser Aufgabe;
19. erinnert die Kommission daran, objektive Untersuchungen durchzuführen und Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten, sobald ein Mitgliedstaat bei der Umsetzung von EU-Rechtsvorschriften gegen die in der Charta verankerten Rechte verstößt; erinnert die Kommission ferner daran, dass sie die Mitgliedstaaten auffordern sollte, verlässliche Daten und Fakten vorzulegen, und dass sie Informationen auch aus NRO-Quellen einholen sowie die FRA und andere Menschenrechtsorganisationen ebenfalls um Beiträge ersuchen sollte;
20. macht auf das Wiederaufleben von Nationalismus, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung aufmerksam, das in letzter Zeit in einigen Mitgliedstaaten zu beobachten ist, und betont die entscheidende Rolle, die der Kommission bei der Verhütung und Bekämpfung dieser möglichen Grundrechtsverletzungen zukommt;
21. unterstreicht die Bedeutung der jährlichen Grundrechtekontrolle durch die Kommission und weist darauf hin, dass ihre Kontrollberichte eine Einschätzung der Umsetzung der garantierten Rechte, eine Bewertung der strittigsten Punkte sowie der Lage der am stärksten schutzbedürftigen Gruppen in der Union, von bestehenden Schutzlücken, Haupttendenzen und strukturellen Probleme auf nationaler und EU-Ebene beinhalten sollten, um konkrete Initiativen und Maßnahmen vorzuschlagen; empfiehlt die Verbreitung vorbildlicher Praktiken unter den Mitgliedstaaten;

22. begrüßt die Mitteilung betreffend eine Strategie zur wirksamen Umsetzung der Charta der Grundrechte durch die Europäische Union, in der unter anderem auf den Präventivansatz der Kommission bei der wirksamen Durchführung, auf die Bedeutung interner Schulungsmaßnahmen über die Grundrechte, auf die systematische Prüfung der grundrechtsbezogenen Aspekte der Folgenabschätzungen der Kommission durch den Ausschuss für Folgenabschätzung sowie auf gezielte und situationsgerechte Kommunikationsmaßnahmen, derer es in diesem Zusammenhang bedarf, Bezug genommen wird; begrüßt ferner, dass in der genannten Mitteilung der Kommission die Bedeutung der politischen Beitrittskriterien hervorgehoben wird, die der Europäische Rat von Kopenhagen 1993 festgelegt hat und denen zufolge das Bewerberland eine institutionelle Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, für die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz von Minderheiten verwirklicht haben muss; ist der Ansicht, dass die Beibehaltung dieses Kriteriums den Schutz der Grundrechte in den künftigen Mitgliedstaaten fördert;
23. fordert die Kommission auf, die im Vertrag und in der Charta verankerten Werte und Grundsätze und die im Stockholmer Programm dargelegte Strategie mit konkreten Legislativvorschlägen durchzusetzen, bei diesen Tätigkeiten jedoch die Rechtsprechung des EGMR zu berücksichtigen; fordert darüber hinaus die „Lissabonnisierung“ des derzeitigen Besitzstands im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit sowie die Stärkung der demokratischen Kontrolle im RFSR;
24. schlägt vor, zwischen den für Justiz, Grundrechte und Bürgerschaft sowie für Inneres zuständigen Kommissionsmitgliedern und dem Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres eine Arbeitsbeziehung herzustellen, indem die Kommissionsmitglieder regelmäßig zu einem Meinungsaustausch über aktuelle Fragen und Entwicklungen im Zusammenhang mit den Grundrechten eingeladen werden;
25. hebt hervor, dass auch das Europäische Parlament seine unabhängige grundrechtsbezogene Folgenabschätzung in Bezug auf Legislativvorschläge und Änderungsanträge, die im Zuge des Gesetzgebungsprozesses geprüft werden, verstärken sollte, um sie systematischer zu machen, insbesondere indem die gemäß Artikel 36 der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments (Einhaltung der Charta der Grundrechte) derzeit vorgesehenen Möglichkeiten erweitert werden, und dass es den Juristischen Dienst um Stellungnahmen zu rechtlichen Fragen im Zusammenhang mit Grundrechtsbelangen in der EU ersuchen sollte;
26. fordert den Rat auf, beim Erlassen von Rechtsvorschriften den nach dem Vertrag erforderlichen Änderungen Rechnung zu tragen und die Charta einzuhalten; begrüßt daher die Einsetzung der ständigen Arbeitsgruppe für Grundrechte, Bürgerrechte und Freizügigkeit des Rates und hebt hervor, wie wichtig es ist, dass dieses neue Gremium über ein breites Mandat verfügt, das Angelegenheiten im Zusammenhang mit den Grundrechten von Bedeutung für die EU sowie für die Mitgliedstaaten umfasst und ein Forum für einen Austausch über interne Menschenrechtsbelange auf Ratsebene bietet, und dass dieses neue Gremium auch in seinen Beziehungen zum Europäischen Parlament transparent und effizient arbeitet;
27. bekräftigt die interinstitutionelle Vereinbarung „Gemeinsames Interinstitutionelles Konzept für die Folgenabschätzung“<sup>1</sup>, auf die in der Mitteilung der Kommission betreffend eine

---

<sup>1</sup> Ratsdokument Nr. 14901/05 vom 24.11.2005.

Strategie zur wirksamen Umsetzung der Charta der Grundrechte durch die Europäische Union Bezug genommen wird und in der es heißt, dass das Parlament und der Rat für die Abschätzung der Folgen ihrer eigenen Änderungen verantwortlich sind;

28. fordert den Rat auf, sicherzustellen, dass die Arbeitsgruppe des Rates für Grundrechte, Bürgerrechte und Freizügigkeit über ein breites Mandat verfügt, das sich beispielsweise darauf erstrecken könnte, Berichte der FRA (zusätzlich zu Empfehlungen der Vertragsorgane der Vereinten Nationen, besonderen Verfahren und Mechanismen) zu erörtern und offiziell darauf zu reagieren, in Abstimmung mit der Arbeitsgruppe „Menschenrechte“ des Rates die externen Auswirkungen von Instrumenten und Politiken der EU auf die Menschenrechte abzuschätzen, für die Koordinierung mit Gremien zu sorgen, die zwar kein Mandat im Bereich der Menschenrechte, aber sehr wohl Auswirkungen auf die Menschenrechte haben (z.B. EIB oder FRONTEX), die Unterzeichnung, Ratifizierung und Einhaltung der internationalen Menschenrechtsinstrumente durch die EU und ihre Mitgliedstaaten zu prüfen und ein Forum für einen Austausch über interne Menschenrechtsbelange auf Ratsebene zu schaffen;
29. fordert die Achtung seines Rechts auf demokratische Kontrolle auf der Grundlage der Verträge; weist mit Nachdruck auf die Notwendigkeit hin, die Transparenz und den Zugang zu Dokumenten zwischen den EU-Institutionen zu verbessern, um eine effektivere interinstitutionelle Zusammenarbeit einschließlich der Rechenschaftspflicht in Fragen der Grundrechte zu entwickeln; unterstreicht seine Rolle bei der Weiterbehandlung seiner Entschlüsse in Verbindung mit den Grundrechten in der EU und seine Rolle bei der Evaluierung der Arbeit der anderen EU-Institutionen im Zusammenhang mit ihrem Vorgehen bzw. ihrer Untätigkeit bei der Bewertung einschlägiger Entwicklungen (z. B. im Rahmen jährlicher Berichte), bei der es politische Botschaften mit einem auf Fakten beruhenden Ansatz verbindet; betont, dass es gemäß Artikel 218 Absatz 10 AEUV berechtigt ist, in allen Phasen der Verhandlungen über internationale Übereinkommen zwischen der Union und Drittländern oder internationalen Organisationen unverzüglich und umfassend unterrichtet zu werden;
30. verweist auf die gestärkte Rolle des EuGH, wenn es darum geht sicherzustellen, dass alle Institutionen, Agenturen und Mitgliedstaaten der EU bei der Umsetzung von EU-Recht die Charta entsprechend einhalten, und stellt fest, dass der EuGH dadurch in die Lage versetzt wird, seine Rechtsprechung zu Grundrechten zu stärken und weiter zu vertiefen; betont die Notwendigkeit einer geregelten Zusammenarbeit zwischen den nationalen Gerichten, dem EuGH und dem EGMR bei der Förderung der Entwicklung eines kohärenten Systems der Rechtsprechung auf diesem Gebiet;
31. hebt die Rolle der FRA bei der fortlaufenden Beobachtung der Lage der Grundrechte in der Union und der Auswirkungen des Vertrags von Lissabon in diesem Bereich bezüglich Analyse, Unterstützung und Fachwissen hervor, eine Aufgabe, die Qualität, Objektivität, tatsächliche Unparteilichkeit und Transparenz erfordert; fordert die Kommission auf, das Mandat der FRA zu überprüfen und auszubauen, um ihre Tätigkeit an die neuen Erfordernisse auf der Grundlage des Vertrags von Lissabon und der Charta anzupassen; weist darauf hin, dass sich die Überwachungsfunktion der FRA im Rahmen des abgewandelten Mandats auf die Beitrittsländer erstrecken sollte und dass deshalb angemessene Ressourcen für ihre umfassenderen Aufgaben im Anschluss an die Umsetzung der Charta erforderlich sind; bekräftigt seine Forderung, in vollem Umfang in die Überarbeitung des Mehrjahresprogramms der FRA einbezogen zu werden; begrüßt die



Aufnahme eines Anhangs in den Jahresbericht der FRA, aus dem die Ratifizierung internationaler Menschenrechtsinstrumente durch die Mitgliedstaaten ersichtlich ist;

32. betont, dass die wichtigste Aufgabe der FRA darin besteht, den Beschlussfassungsorganen Fakten und Daten zu Fragen im Zusammenhang mit den Grundrechten an die Hand zu geben, und dass die Agentur zu diesem Zweck Informationen und Daten sammelt und analysiert sowie durch ihre auf gründlicher Methodik beruhenden wissenschaftlichen Forschungsarbeiten und Erhebungen, durch ihre thematischen und Jahresberichte und durch die Vernetzung und die Förderung des Dialogs mit der Zivilgesellschaft das Bewusstsein für diese Thematik schärft; begrüßt den Jahresbericht 2009 der FRA und dessen Ansatz, der darauf gerichtet ist, einen vergleichenden Überblick zu bieten und bewährte Verfahren in den 27 Mitgliedstaaten herauszustellen;
33. fordert die EU-Beschlussfassungsorgane auf, die von der FRA bereitgestellten Daten und Fakten in der Vorbereitungsphase der Gesetzgebungstätigkeit sowie bei der Beschlussfassung und/oder Überwachung zu nutzen und mit der FRA ständig und eng zusammenzuarbeiten und dabei auch ihre Plattform der nichtstaatlichen Organisationen einzubeziehen;
34. fordert alle anderen europäischen Agenturen auf, sich weiterhin für den Schutz der Grundrechte einzusetzen und den Grundrechtsansatz in alle ihre Tätigkeiten einzubeziehen; fordert die EU ferner auf, die uneingeschränkte rechtliche Verantwortung ihrer Agenturen in dieser Hinsicht zu gewährleisten;
35. ist der Ansicht, dass FRONTEX eine strukturierte Zusammenarbeit mit Agenturen, die sich mit Grundrechten, Migrant\*innen oder Asyl befassen, und mit dem UN-Hochkommissar für Flüchtlinge (UNHCR) aufzunehmen sollte, um Operationen, die Auswirkungen auf den Schutz der Menschenrechte haben, zu erleichtern; begrüßt das Kooperationsabkommen zwischen Frontex und der FRA, das 2010 unterzeichnet wurde;
36. unterstreicht, dass die EU und die Mitgliedstaaten im Bereich der Umsetzung und/oder Durchsetzung der Menschen- und Grundrechte im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten gemäß dem Subsidiaritätsprinzip gemeinsame Verpflichtungen haben und dass diese geteilte Verantwortung und Zuständigkeit sowohl eine Chance als auch eine Verpflichtung seitens der Mitgliedstaaten und der Institutionen der EU darstellt; hebt die Stärkung der Rolle der nationalen Parlamente durch den Vertrag von Lissabon hervor und unterstützt die Einrichtung eines ständigen formellen Dialogs zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten;
37. erinnert die Mitgliedstaaten an ihre Pflicht, der Kommission als Hüterin der Verträge auf Anfrage verlässliche Daten und Fakten vorzulegen;
38. unterstreicht die Bedeutung der Justizbehörden in den Mitgliedstaaten, die bei der Gewährleistung der Einhaltung und der Durchsetzung der Grundrechte eine maßgebliche Rolle spielen, und fordert daher nachdrücklich die Unterstützung eines einfachen Zugangs zu den Gerichten sowie Verfahren von vernünftiger Länge als Mittel zur Stärkung des Schutzes der Grund- und Menschenrechte; fordert die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, für die kontinuierliche Weiterbildung der staatlichen Richter in Fragen der Grundrechte und Grundfreiheiten einschließlich der diesbezüglich neuen Aspekte im Anschluss an den Vertrag von Lissabon zu sorgen;

39. ist der Auffassung, dass sich Maßnahmen der EU nicht nur gegen Verstöße gegen die Grundrechte richten sollten, nachdem es zu diesen Verstößen gekommen ist, sondern dass sie auch darauf abzielen sollten, diese zu verhindern; fordert folglich Überlegungen zu Mechanismen, durch die mögliche Verstöße gegen die Grundrechte in der EU und ihren Mitgliedstaaten frühzeitig entdeckt werden, die vorübergehende Aussetzung jener Maßnahmen, die derartige Verstöße darstellen, beschleunigte Rechtsverfahren, um festzustellen, ob eine Maßnahme gegen die Grundrechte der EU verstößt, und Sanktionen für den Fall, dass derartige Maßnahmen entgegen den Rechtsvorschriften der EU dennoch durchgeführt werden;
40. fordert die EU-Institutionen und die Mitgliedstaaten auf, sich verstärkt um korrekte Informationen sowie Sensibilisierung der Öffentlichkeit zu bemühen, da der Schutz der Grundrechte umso wirksamer sein wird, wenn sich jeder einzelne seiner Rechte bewusst ist, aber auch der verschiedenen Mechanismen, die ihm zu seinem Schutz zur Verfügung stehen; fordert die aktive Nutzung der Erfahrungen von Bürgergremien und einschlägigen NRO und die Aufrechterhaltung einer ständigen Zusammenarbeit mit all diesen Gremien bei der Umsetzung der neuen Grundrechte-Architektur und bei Maßnahmen in konkreten Fällen;
41. bekräftigt sein Recht, jährlich einen Bericht über die Lage der Grundrechte in der EU zu erstellen und Menschenrechtsfragen mit den Organen, Agenturen oder Mitgliedstaaten der EU anzusprechen, wenn dies erforderlich erscheint;

#### ***Die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen im Rahmen der neuen Grundrechte-Architektur***

42. schlägt vor, Mittel und Wege für die Organe und Agenturen der EU für eine bessere Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen zu finden, die sich für den Schutz der Grundrechte und -freiheiten engagieren, und die einschlägigen Erfahrungen besser zu nutzen und wirksamer zu kanalisieren;
43. fordert die EU-Institutionen auf, das Potenzial der Vereinbarung zwischen dem Europarat und der EU im Interesse einer größeren Synergie und Kohärenz auf europäischer Ebene voll auszuschöpfen, und schlägt vor, die Sachkompetenz der vom Europarat entwickelten Menschenrechtsüberwachungsmechanismen, -standards und -erkenntnisse besser zu nutzen und auf diese Weise Doppelarbeit zu vermeiden; bekräftigt die Notwendigkeit einer stärkeren Beteiligung der Union an der Arbeit des Kommissars für Menschenrechte des Europarats und einer stärkeren Berücksichtigung dieser Arbeit durch die EU bei der Umsetzung der Politiken im Bereich der Grundfreiheiten, der Justiz und der Sicherheit;
44. fordert die EU-Mitgliedstaaten auf, die wichtigsten Menschenrechtsübereinkommen des Europarats und der Vereinten Nationen sowie die optionalen Zusatzprotokolle zu unterzeichnen und zu ratifizieren, d. h. unter anderem die (revidierte) Europäische Sozialcharta, das Übereinkommen über Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels, das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten, die Europäische Charta für regionale und Minderheitensprachen des Europarates sowie das VN-Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche und erniedrigende Behandlung oder Bestrafung, die VN-Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, die VN-Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen, das VN-Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und die beiden diesbezüglichen Zusatzprotokolle gegen den Menschenhandel

und gegen die Schleusung von Migranten, das VN-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, die VN-Kinderrechtskonvention und das VN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen; schlägt darüber hinaus vor, im europäischen Gesetzgebungsprozess in stärkerem Maße internationale Dokumente zu berücksichtigen und auf diese zu verweisen;

45. betont die Notwendigkeit, die verschiedenen VN-Überwachungsmechanismen und die Erkenntnisse der VN-Menschenrechtsgremien gebührend zu berücksichtigen, und schlägt vor, deren Empfehlungen, die für die Mitgliedstaaten von Bedeutung sind, genau zu verfolgen; verweist auf die Bedeutung der Allgemeinen Regelmäßigen Überprüfung durch den Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen; empfiehlt die Zusammenarbeit mit dem Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte und dem Amt des Hohen Kommissars für Flüchtlinge der Vereinten Nationen und begrüßt die Eröffnung des ersten europäischen Regionalbüros des Hohen Kommissars für Menschenrechte der Vereinten Nationen in Brüssel;
46. verweist auf die wichtige Rolle und die aktive Tätigkeit des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR) der OSZE, des OSZE-Sonderbeauftragten für die Freiheit der Medien, des OSZE-Sonderbeauftragten zur Bekämpfung des Menschenhandels und des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten;
47. fordert die Mitgliedstaaten, die dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen angehören, auf, bei der Aufnahme mutmaßlicher terroristischer Gruppen oder Einzelpersonen in eine entsprechende Liste bzw. bei ihrer Streichung von dieser Liste gemäß der einschlägigen Rechtsprechung des EuGH verfahrensrechtliche Garantien sicherzustellen;

### ***Die dringendsten Herausforderungen der neuen Ära***

48. betont, dass die neue Architektur daran gemessen werden wird, wie wirksam die derzeit dringendsten Fragen im Zusammenhang mit den Grundrechten und die am häufigsten vorkommenden Verstöße von den zuständigen Institutionen in den Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene bewältigt werden, einschließlich im Rahmen ihrer Außenbeziehungen;
49. erinnert daher an all seine Entschlüsse, Aussprachen und die Ergebnisse von Delegationsreisen zu Grundrechtefragen im Jahr 2009, die gezeigt haben, dass es viele noch ausstehende Fragen und konkrete Fälle von Verstößen gegen die Grundrechte gibt, die dringliche konkrete Maßnahmen, mittelfristige Strategien und langfristige Lösungen und eine Weiterbehandlung durch die Organe der EU erfordern, so zum Beispiel:
  - Schutz der vier Grundfreiheiten als grundlegende Errungenschaften der EU, wobei der Freizügigkeit der EU-Bürger besondere Aufmerksamkeit zukommt,
  - Gewährleistung der Rechte aller sich im Hoheitsgebiet der EU aufhaltenden Personen ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit,
  - Gewährleistung der Rechtssicherheit und des Prinzips der Gewaltenteilung im Rahmen eines soliden demokratischen Systems,
  - Garantie des Schutzes von personenbezogenen Daten und der Privatsphäre, einschließlich der Sammlung, Behandlung, Übertragung und Speicherung von Daten mit persönlichem oder finanziellem Charakter sowohl innerhalb als auch außerhalb der EU gemäß den Grundsätzen der Zweckbindung, der Notwendigkeit und der

Verhältnismäßigkeit und im Einklang mit den Rechten auf Berichtigung und auf Beschwerde und der Förderung eines angemessenen Gleichgewichts zwischen individuellen Freiheiten und kollektiver Sicherheit, das durch neue Formen des Terrorismus und der organisierten Kriminalität infrage gestellt wird,

- Bekämpfung des Menschenhandels – insbesondere des Frauen- und Kinderhandels –, da dies eine Form der Sklaverei darstellt; stellt fest, dass trotz Rechtsvorschriften auf der Ebene der EU und der Mitgliedstaaten und jahrelanger politischer Zusagen schätzungsweise mehrere hunderttausend Personen jährlich in die EU verbracht werden oder mit ihnen innerhalb der EU gehandelt wird, und betont, dass bei der Bekämpfung dieser Art der Kriminalität mehr Dringlichkeit geboten ist, u. a. auch mit Hilfe des neuen Vorschlags für eine Richtlinie der EU, in der die Benennung nationaler Berichtersteller vorgeschlagen wird, die die Durchführung der Politik zur Bekämpfung des Menschenhandels auf nationaler Ebene überwachen sollen,
- Schutz der Rechte von Flüchtlingen und Migranten, wobei sicherzustellen ist, dass die Steuerung der Migrationsströme durch die EU und Verhandlungen über Rückübernahmeabkommen mit Drittländern solche Personen nicht der Gefahr aussetzen, dass ihre Menschenrechte verletzt werden,
- Wahrung der Rechte von Opfern von Gewalt, Kriminalität, Krieg und Menschenrechtsverletzungen, ein politischer Bereich, für den es EU-weitere Rechtsvorschriften bedarf, ohne die Aufmerksamkeit und die Mittel zu verlagern, die für die Prävention, für die Bekämpfung von Verbrechen und Terroristen und für die Beseitigung der zugrunde liegenden Ursachen aufgewendet werden; verweist auf die öffentliche Konsultation der EU über die Verbesserung der Rechte von Opfern von Verbrechen und Gewalt, die Anfang 2010 eingeleitet wurde, und sieht dem weiterführenden Vorschlag der Kommission mit praktischen Maßnahmen zur Unterstützung der Opfer während des gesamten Gerichtsverfahrens positiv entgegen; erinnert an die Initiative mehrerer Mitgliedstaaten für eine europäische Schutzanordnung, durch die der Schutz von Opfern von Straftaten, die sich zwischen den Mitgliedstaaten der EU bewegen, verbessert werden soll; fordert jedoch dringend eine rechtliche Klärung der Bestimmungen dieser Anordnung,
- Erarbeitung einer EU-Kinderrechtsstrategie, die auf praktischen Maßnahmen zur Bekämpfung von Kindesmissbrauch, sexueller Ausbeutung von Kindern und Kinderpornografie, zur Förderung einer sicheren Nutzung des Internets und zur Beseitigung von Kinderarbeit und Kinderarmut beruht, wobei berücksichtigt werden sollte, dass schätzungsweise 10 bis 20 % der Kinder in Europa während ihrer Kindheit sexuell belästigt werden, dass Forschungen zeigen, dass die Kinder, die in pornografischen Darstellungen erscheinen, immer jünger sind und dass aufgrund der aktuellen weltweiten wirtschaftlichen Bedingungen die Gefahr besteht, dass mehr Kinder in die Erwerbstätigkeit und/oder die Armut gedrängt werden,
- Förderung der Asylpolitik und der Einwanderungspolitik der Europäischen Union auf der Grundlage der Werte und Grundsätze der Verträge, der Charta der Grundrechte und der EMRK,
- Ausarbeitung einer Strategie der EU zugunsten der Rechte von behinderten Personen, die in ihrem sozialen, beruflichen und kulturellen Umfeld noch immer unter Diskriminierung leiden,

- Verbot und Beseitigung jeglicher Diskriminierung auf der Grundlage von Artikel 21 der Charta in allen Lebensbereichen, einschließlich der Erstellung von Personenprofilen auf der Grundlage ethnischer Merkmale, unter Berücksichtigung der festgelegten rechtlichen Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten,
- Schutz der Sprachenvielfalt als kulturelles Erbe Europas, einschließlich von Minderheitensprachen,
- Verbot der Ahndung der Verwendung einer Sprache, die nicht Amtssprache des betreffenden Mitgliedstaats ist,
- Bekämpfung der Armut und der sozialen Ausgrenzung,
- Erarbeitung einer auf Maßnahmen ausgerichteten Strategie auf EU-Ebene zur Förderung der Einbeziehung der Roma und durchgängige Berücksichtigung der Romaproblematik bei der Umsetzung der Politik auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene sowie Einführung einer Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der EU,
- Einrichtung eines EU-weiten Rahmens für Verfahrensrechte für Verdächtige in Strafverfahren,
- Garantie und Förderung der Freiheit der Presse, deren Situation sich von Jahr zu Jahr verschlechtert, in der Europäischen Union, wobei die prägendsten Merkmale die Konzentration der Medien, der auf die Journalisten und ihre Arbeit ausgeübte Druck und die Vorladungen von Journalisten vor Gericht ohne wirklichen und ernsthaften Grund sind,
- Bewertung der bestehenden Rückübernahmeabkommen der EU und Einschätzung der Auswirkungen der Politik der EU in Bezug auf Rückübernahmeabkommen auf die Grundrechte,
- Förderung der sozialen Eingliederung der schutzbedürftigsten Personen durch Bildung und positive Maßnahmen – darunter fallen auch Personen in Gefängnissen, ehemalige Gefängnisinsassen und Personen, die eine alternative Strafe abbüßen, und – sowie durch alle anderen Maßnahmen, die ihre gesellschaftliche Rehabilitation fördern,
- Recht auf Bildung für jedermann,
- Schutz von Migranten, insbesondere von Asylbewerbern,
- Ermunterung der Zivilgesellschaft, die transparente und regelmäßige Befassung mit dem Thema Grundrechte zu fördern, um sicherzustellen, dass diese möglichst umfassend geschützt werden,
- Bekämpfung jeder Form von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus,
- Förderung eines größeren Verständnisses zwischen den Glaubensgemeinschaften und Kulturen im Hinblick auf die Förderung des europäischen Integrationsprozesses,
- Schutz der Rechte illegaler Einwanderer in der EU,
- Schutz der Freiheit der Meinungsäußerung sowie der Freiheit, Unabhängigkeit und des

Pluralismus sämtlicher Medien und der Presse und des freien Informationsflusses,

- Schutz der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit vor jeglicher Verletzung, da dies ein in Artikel 10 der Charta verankertes Grundrecht ist, zu dem auch die Freiheit gehört, seine Religion oder Weltanschauung öffentlich oder privat zu bekennen;

o

o o

50. beauftragt seinen Präsidenten, diese EntschlieÙung dem Europäischen Rat, dem Rat und der Kommission sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten und der Kandidatenländer, den Vereinten Nationen, dem Europarat und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa zu übermitteln.