

Menschenrechtspolitik

Gabriel N. Toggenburg¹

Als Querschnittsmaterie war der Menschenrechtsschutz in den unterschiedlichsten Ecken im Getriebe der Europäischen Integration von beträchtlicher Relevanz. Im Folgenden sei auf einige Entwicklungen in Politik, Gesetzgebung und Judikatur eingegangen, um dann drei Themen näher zu beleuchten: die Weiterentwicklung der Rechtsstaatsdebatte, die Korruptionsbekämpfung und den Grundrechtsaspekt der EU-Finanzierungsinstrumente.

Grundrechtsentwicklungen in Politik, Gesetzgebung und vor Gerichten

Am 3. Oktober 2013 versank vor der Küste der EU ein Boot mit über 500 Migranten an Bord – mehr als 360 Menschen starben. Im Jahr 2013 sind circa 40.000 Menschen über den Seeweg nach Europa gekommen, wobei schätzungsweise 600 Menschen starben wie die Kommission in ihrem fünften Jahresbericht zu Einwanderung und Asyl festhält.² Es ist zu hoffen, dass die verstärkte Kooperation der Mitgliedstaaten in der Grenzkontrolle nach der neuen EUROSUR-Verordnung auch wie angekündigt dazu beiträgt, Menschenleben zu retten.³ Auch die Ende 2013 in der Kommission errichtete „Task Force Mittelmeer“ (TFM) soll dazu beitragen.⁴ Die EU-Grundrechteagentur hat sich des Themas angenommen und den Bericht „Grundrechte an Europas südlichen Seegrenzen“ veröffentlicht, der unter anderem auf 280 Interviews mit Migranten, Behörden, Fischern, Schiffsführern und einschlägigen zivilgesellschaftlichen Organisationen fußt und zahlreiche Schlussfolgerungen enthält. Zum Beispiel wird gefordert, dass private Schiffsführer, die das Leben von Migranten in Seenot retten, nicht strafrechtlich verfolgt werden. Die Europäische Kommission könne eine entsprechende Regelung bei einer möglichen zukünftigen Änderung der Richtlinie 2002/95/EG in Erwägung ziehen.

Auch anderen grundrechtlichen Problematiken, wie sie sich im Leben der Europäer darstellen, hat sich die Agentur im Berichtszeitraum gewidmet. So erschienen die Ergebnisse der bisher größten vergleichenden Umfrage zu Gewalt gegen Frauen. 42.000 Frauen wurden in den 28 Mitgliedstaaten persönlich befragt. Die Ergebnisse sind nicht nur hinsichtlich der geographischen Verteilung von Gewalt beachtlich. Eine von drei Frauen hat seit ihrem 15. Lebensjahr körperliche und/oder sexuelle Gewalt erfahren. Eine von 20 Frauen (5%) ist seit ihrem 15. Lebensjahr vergewaltigt worden.

Ebenso bedenklich sind die Ergebnisse einer großen Agenturumfrage zu den Erfahrungen der jüdischen Bevölkerung mit Diskriminierung und Hasskriminalität. Die Umfrage fand online statt und umfasste fast 6.000 Personen, die sich als Juden identifizieren. Es zeigt sich, dass Beleidigungen, Diskriminierung, Belästigungen und sogar körperlicher Gewalt für Juden in der Europäischen Union Bestandteil ihres Alltags sind. Beinahe ein Viertel (23%)

1 Alles hier Gesagte widerspiegelt die persönliche Meinung des Autors und kann in keiner Weise der EU-Grundrechteagentur zugerechnet werden.

2 Europäische Kommission: KOM(2014) 288 endg. vom 2.5.2014.

3 Die Verordnung trat im Dezember 2013 in Kraft, siehe Verordnung (EU) Nr. 1052/2013, in ABl. L 295 vom 6.11.2013.

4 Europäische Kommission: KOM(2013) 869 endg. vom 4.12.2013.

der Befragten gab an, zumindest gelegentlich auf den Besuch jüdischer Veranstaltungen oder Orte zu verzichten, da sie sich dort oder auf dem Weg dorthin als Jude nicht sicher fühlen. In den 12 Monaten vor der Umfrage wurde über die Hälfte aller Befragten (57%) Zeuge von Situationen, in denen der Holocaust geleugnet oder relativiert wurde.⁵

Was politische Debatten angeht, so hat das Parlament verschiedenste unverbindliche Entschlüsse erlassen, etwa zu Themen wie Freizügigkeit innerhalb der EU,⁶ dem Schutz der Sprachen von Minderheiten,⁷ der Situation unbegleiteter minderjähriger Migranten⁸ oder dem Sozialschutz aller Bevölkerungsgruppen.⁹ Die Präsenz der Grundrechtsdimension lässt sich auch daran ablesen, dass die Kommission im Jahresbericht festhält, dass sie im Jahr 2013 fast 4.000 Grundrechtsfragen aus der Bevölkerung erhalten hat.

Was die Europäische Gesetzgebung betrifft, so ist es zum Beispiel im Bereich des Datenschutzes nicht gelungen, die Verhandlungen zum neuen Datenschutzpaket noch unter der Barroso-II-Kommission zum Abschluss zu bringen. Diese Diskussion wird aber bereits wegen des Urteils des Gerichtshofs zur Charterwidrigkeit der Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung¹⁰ auch auf der Agenda der neuen EU-Kommission bleiben. Auch im Bereich des Diskriminierungsschutzes gelang es nicht, das Großprojekt der so genannten horizontalen Richtlinie zu einem Abschluss zu bringen. Doch auch hier kann davon ausgegangen werden, dass diese Richtlinie im zentralen Interesse auch der neuen EU-Kommission bleiben wird. Fortschritt gab es hingegen im Bereich der Gesetzgebung für justizielle Rechte. Es wurde nicht nur die Richtlinie bezüglich des Rechts auf einen Rechtsbeistand angenommen,¹¹ sondern ein ganzes Paket an verfahrensrechtlichen Vorschlägen präsentiert, und zwar für Richtlinien zur Unschuldsvermutung, zu besonderen Verfahrensgarantien für Kinder, die einer Straftat verdächtigt werden, sowie zur vorläufigen Prozesskostenhilfe für Personen, gegen die ein Europäischer Haftbefehl erlassen wurde. Dazu kommen noch zwei Empfehlungen zu Schutzmaßnahmen für andere Kategorien schutzbedürftiger Menschen in Strafverfahren und zu vorläufiger Rechtshilfe für alle Verdächtigen, die sich keinen Anwalt leisten können.¹²

Nicht Gesetzgebung in engerem Sinne, aber dennoch beachtlich ist die Ende 2013 angenommene Empfehlung des Rates für wirksame Maßnahmen zur Integration der Roma

5 Alle Berichte der Agentur sind im Volltext erhältlich unter <http://fra.europa.eu/de/publications-and-resources>. In den Berichtszeitraum fielen z.B. auch die Veröffentlichungen zweier weiterer Handbücher zur Europäischen Rechtsprechung, welche die Agentur regelmäßig in Zusammenarbeit mit dem Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg herausgibt: das Handbuch zu den europarechtlichen Grundlagen im Bereich Asyl, Grenzen und Migration und das Handbuch zum europäischen Datenschutzrecht.

6 Europäisches Parlament: Entschließung vom 16. Januar 2014 zur Achtung des Grundrechts auf Freizügigkeit in der EU (2013/2960(RSP)).

7 Europäisches Parlament: Entschließung vom 11. September 2013 zu vom Aussterben bedrohten europäischen Sprachen und die Sprachenvielfalt in der Europäischen Union (2013/2007(INI)).

8 Europäisches Parlament: Entschließung vom 12. September 2013 zur Lage unbegleiteter Minderjähriger in der EU (2012/2263(INI)).

9 Europäisches Parlament: Entschließung vom 14. Januar 2014 über sozialen Schutz für alle, einschließlich der Selbstständigen (2013/2111(INI)).

10 EuGH: Rs C-293/12 und C-594/12 vom 8.4.2014. Siehe zum Datenschutz Toggenburg, in: Weidenfeld/Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 2011, S. 192, 193, 194 sowie Toggenburg, in: Weidenfeld/Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 2012, S. 204 und 205.

11 Richtlinie 2013/48/EU vom 22. Oktober 2013 über das Recht auf Zugang zu einem Rechtsbeistand in Strafverfahren und in Verfahren zur Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls sowie über das Recht auf Benachrichtigung eines Dritten bei Freiheitsentzug und das Recht auf Kommunikation mit Dritten und mit Konsularbehörden während des Freiheitsentzugs, ABl. L 294 vom 6.11.2013.

12 Siehe zum Gesamtpaket Europäische Kommission; KOM(2013) 820 endg. vom 27.11.2013.

in den Mitgliedstaaten. Mit der Annahme dieser Empfehlung gehen die Mitgliedstaaten eine politische Verpflichtung ein, gezielte Maßnahmen zu ergreifen, um die Kluft zwischen den Roma und der übrigen Bevölkerung zu verringern. Schwerpunkt der Empfehlung sind die Bereiche Bildung, Beschäftigung, Gesundheitsfürsorge und Wohnraum. Der EU-Haushalt stellt finanzielle Mittel in diesem Zusammenhang bereit.¹³

Für die Rechtsprechung ist festzuhalten, dass der EuGH zunehmend die Charter der Grundrechte in seiner Urteilsfällung heranzieht. Im Jahre 2013 zitierte der EuGH (Gerichtshof, Gericht und Gericht für den öffentlichen Dienst) in 114 Urteilen die Charter, was gegenüber 2011 fast eine Verdreifachung darstellt. Auch vor nationalen Gerichten nimmt die Bedeutung der Charter zu. Wie die EU-Grundrechteagentur in ihrem neuestem Jahresbericht dazu zeigt, sind – ähnlich wie vor dem Europäischen Gerichtshof – das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht (Artikel 47) sowie das Recht auf eine gute Verwaltung (Artikel 41) Rechte, auf die sich Gerichte besonders häufig berufen. Nicht notwendiger Weise aber prüfen nationale Gerichte, ob im konkreten Fall überhaupt die Charter zur Anwendung kommt und sehr oft drängt sich der Eindruck auf, dass die Verweise auf die Charter von eher abrundenden Charakter und nicht entscheidungsbegründend sind.¹⁴

Die Wertedebatte: von einem Rechtsstaatsmechanismus zur Grundrechtsstrategie?

Die in den Jahren 2012 und 2013 entfachte und an dieser Stelle beschriebene „Rechtsstaatsdebatte“ kam nicht zu einem Endpunkt. Ein Konsens, wie die EU-Institutionen in Situationen im Vorfeld eines „Artikel 7-Szenariums“ zusammenarbeiten sollen, ist noch nicht gefunden. Die Kommission veranstaltete Ende 2013 mit der „Assises de la Justice“ eine hochkarätige Konferenz mit mehr als 600 Fachleuten und Interessierten, die auch die Möglichkeit eines neuen „Mechanismus zur Wahrung der Rechtsstaatlichkeit“ diskutierte. Im März 2014 präsentierte die Kommission einen „neuen EU-Rahmen zur Stärkung des Rechtsstaatsprinzips“.¹⁵ Anders als der Name glauben macht, handelt es sich hier um keinen umfassenden EU-Handlungsrahmen, sondern eine detaillierte Selbstbindung mit der die Kommission klärt, wie sie in Zukunft gedenkt Vorfeldverfahren zu Artikel 7 konkret auszugestalten.

Das Verfahren zielt auf Situationen ab, in denen „die Behörden eines Mitgliedstaats Maßnahmen ergreifen oder Umstände tolerieren, die aller Wahrscheinlichkeit nach die Integrität, Stabilität oder das ordnungsgemäße Funktionieren der Organe und der auf nationaler Ebene zum Schutz des Rechtsstaats vorgesehenen Sicherheitsvorkehrungen systematisch beeinträchtigen“. Es geht also um systemische, strukturelle Rechtsstaatsdefizite und nicht um einzelne Grundrechtsverletzungen. Auch ist mit der Einführung dieses neuen Mechanismus weder ein permanentes Monitoring der Mitgliedstaaten noch ein neu koordiniertes Vorgehen verschiedener EU-Akteure verbunden. Während dieser beschränkte Zugang vereinzelt kritisiert wurde, ist zu unterstreichen, dass die Kommission sich zum einen an die Kompetenzgrenzen der Verträge halten muss, und zum anderen nicht einseitig die anderen EU-Institutionen in einen „EU-Rahmen“ zwingen kann. Insofern ist der kon-

13 Im Zeitraum 2007-2013 wurden für Projekte der sozialen Integration insgesamt rund 26,5 Mrd. Euro aus den Mitteln der EU-Strukturfonds bereitgestellt. Zum EU-Rahmen für nationale Strategien zur Inklusion von Roma (KOM(2011)173 endg.) siehe Toggenburg, in Weidenfeld/Wessels (Hrsg.), *Jahrbuch der Europäischen Integration* 2012, S. 205, 206, 207.

14 EU-Grundrechteagentur: Jahresbericht 2013, Kapitel zum Gebrauch der Charter vor Gerichten und anderen nationalen Behörden, 2014.

15 Europäische Kommission: KOM(2014)158 endg. vom 11.3.2014.

krete und selbstbezügliche Zugang der Kommission zu begrüßen – nicht zuletzt auch weil damit die Rechtssicherheit und Transparenz für zukünftige Anlässfälle erhöht wurde.

Darüber hinaus haben sowohl Parlament, Zivilgesellschaft als auch die EU-Grundrechteagentur einen Strategischen Rahmen für den Grundrechtsschutz innerhalb der EU gefordert. Ein solcher würde insbesondere darauf abzielen, die EU selbst zu einem verstärkten Grundrechtsgedanken in allen Zusammenhängen anzuhalten. Auch würde ein solcher umfassender grundrechtsstrategischer Zugang die Zusammenarbeit zwischen allen Akteuren im Grundrechtsbereich, einschließlich jener auf nationaler Ebene intensivieren. Im Mai 2014 schlussfolgerte der Rat der Europäischen Union, dass er „mit Interesse den Gedanken zur Kenntnis“ nehme, wonach der Rat die grundrechtsrelevanten Unionsmaßnahmen einer jährlichen Bewertung auf der Grundlage des Jahresberichts der Kommission unterziehen und Bereiche für künftige Maßnahmen benennen könnte. Dies könnte – so der Rat – „nach und nach zu einer unionsinternen Grundrechtstrategie führen, möglicherweise durch einen mittelfristigen Aktionsplan in Bezug auf die Achtung und die Förderung der Charta“ innerhalb der EU.¹⁶

Grundrechte und die Bekämpfung von Korruption

Von Grundrechtsrelevanz ist auch die Korruptionsbekämpfung. Zwar enthält der erste Korruptionsbericht der EU, der im Februar 2014 auf der Grundlage des 2011 errichteten „Berichterstattungsmechanismus für die regelmäßige Bewertung der Korruptionsbekämpfung in der EU“¹⁷ vorgestellt wurde, keinen Verweis auf die Grundrechte. Dennoch ist zunehmend anerkannt, dass Korruption in Grundrechtspositionen eingreift.¹⁸ Das Büro des UNO-Hochkommissars für Menschenrechte bezeichnet Korruption als „enormes Hindernis“ für die Einlösung menschenrechtlicher Ansprüche und verweist auf Transparenz, Nichtdiskriminierung, Beteiligung und Verantwortlichkeit.¹⁹ Auch das Recht auf eine gute Verwaltung drängt sich hier wohl auf. Während im EU-Außenverhältnis durchaus unterstrichen wird, dass ein auf „Menschenrechte gestützter Ansatz zur Bekämpfung von Korruption das allgemeine Bewusstsein dafür stärkt, dass nicht nur öffentliche Mittel, sondern auch die individuellen Rechte und Chancen der Bürger durch Korruption beeinträchtigt werden“,²⁰ scheint diese Einsicht für den EU-Innenbereich weniger naheliegend.²¹

Der erste Korruptionsbericht der EU²² beschäftigt sich mit allen 28 Mitgliedstaaten. Im Hinblick auf die Korruptionsbekämpfung gehört Deutschland zu den erfolgreichsten Ländern der EU. Dennoch wird im Bericht empfohlen, härtere Strafen für die Bestechung und Bestechlichkeit von gewählten Amtsträgern einzuführen. Auch könnte Deutschland mehr tun, um Bedenken hinsichtlich der Wahlkampffinanzierung auszuräumen. Österreich wird empfohlen, spezialisierte Staatsanwaltschaften, einen erleichterten Zugang zu Bankkontendaten bei Verdacht auf Korruption, sowie einen Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Vermögenserklärungen von hochrangigen gewählten oder bestellten Amtsträgern einzuführen. Aus der einschlägigen Eurobarometer-Umfrage zu Korruption geht

16 Schlussfolgerungen des Rates, Dokument 10116/14 vom 21.5.2014, Abs. 24.

17 Europäische Kommission: K(2011) 3673 endg. vom 6.6.2011.

18 Siehe z.B. International Council on Human Rights Policy: *Corruption and Human Rights. Making the Connection*, 2009.

19 <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/GoodGovernance/Pages/AntiCorruption.aspx>.

20 Europäisches Parlament: Entschließung vom 8. Oktober 2013 zu Korruption im öffentlichen und privaten Sektor: Die Auswirkungen auf die Menschenrechte in Drittstaaten (2013/2074(INI)).

21 Vgl. Europäischen Parlament: Entschließung vom 23. Oktober 2013 zu organisiertem Verbrechen, Korruption und Geldwäsche: Empfohlene Maßnahmen und Initiativen (Schlussbericht) (2013/2107(INI)).

22 Europäische Kommission: Bericht über die Korruptionsbekämpfung in der EU, KOM(2014) 38 endg. vom 3.2.2014.

hervor, dass Österreich das einzige Land Westeuropas ist, in dem ein relativ hoher Anteil der Befragten (knapp ein Drittel) es akzeptabel fände, für die Erlangung einer öffentlichen Dienstleistung eine Gefälligkeit zu erweisen oder ein Geschenk zu machen.

Was in dem Bericht fehlt, ist eine Untersuchung und Bewertung der Korruption in den EU-Institutionen selbst. Dies könnte allenfalls nachgeholt werden, wenn der Bericht in 2 Jahren wiederholt wird. Im Juli 2013 legte die Kommission einen Vorschlag für die Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft (EPPO) vor, welche Straftaten verfolgen solle, die die finanziellen Interessen der Union schädigen.²³

Grundrechte und finanzielle EU-Förderungen

Im Jahr 2014 hat die EU das neue Programm Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft aufgelegt, welches von der Europäischen Kommission (Generaldirektion Justiz) verwaltet und von 2014 bis 2020 laufen wird. Das Programm ersetzt die drei Vorgängerprogramme Grundrechte und Unionsbürgerschaft, Daphne III und Progress (2007 bis 2013) und verfügt über ein Gesamtbudget von 439 Millionen Euro. Ziele des Programms sind die Bekämpfung von Diskriminierung und Rassismus, die Förderung der Rechte von Personen mit Behinderungen, die Förderung der Gleichstellung zwischen Mann und Frau, die Vorbeugung von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche oder Frauen sowie anderen gefährdeten Gruppen, die Förderung von Kinderrechten, von Datenschutz, den Rechten aus der Unionsbürgerschaft sowie der Konsumentenrechte. Aktivitäten, die mit diesen EU-Geldern unterstützt werden können, sind etwa Weiterbildungsmaßnahmen, der Austausch bewährter Praktiken, Maßnahmen der Bewusstseinsbildung, Unterstützung relevanter Akteure (Zivilgesellschaft oder auch einschlägige öffentliche Körperschaften).

Neben diesen grundrechtsspezifischen Budgetmitteln stellt die EU Mittel in anderen Politikbereichen zur Verfügung, die klar einem grundrechtlichen Ziel dienen. Das Programm für Beschäftigung und soziale Innovation (EaSI) ist ein Finanzierungsinstrument, das hochwertige und nachhaltige Arbeitsplätze fördert, eine angemessene und anständige soziale Absicherung garantiert, Armut und soziale Ausgrenzung bekämpft und bessere Arbeitsbedingungen anstrebt. Dieses neue Programm führt die vormalig separaten Programme PROGRES, EURES und Progress Microfinance zusammen und verfügt über 919 Millionen Euro für den Zeitraum 2014-2020. Zu den Zielen von EaSI gehört auch die Zurverfügungstellung von Mikrokrediten an gefährdete Gruppen und Kleinstunternehmen. Andere relevante Programme sind etwa Erasmus, das Programm Gesundheitswesen oder das Programm Kultur.

Zentral – schon aufgrund der zur Verfügung stehenden Summen²⁴ – sind schließlich die neu aufgelegten Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI).²⁵ Zu den elf gemeinsamen thematischen Zielen der ESI gehört auch die „Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung“.²⁶ Erstmals wurden für alle ESI Fonds Vorab-Konditionalitäten eingeführt. Mit solch einer ex-ante Konditionalität meint man einen „vorab exakt definierten entscheidenden Faktor, der eine Voraussetzung für die wirksame und effiziente Verwirklichung eines spezifischen Ziels einer Investitionspriorität oder einer Priorität der Union darstellt, einen unmittelbaren und echten Bezug zur

23 Europäische Kommission: KOM (2013) 534 endg. vom 17.7.2013. Siehe dazu aus grundrechtlicher Sicht das Gutachten 1/2014 vom 4.2. 2014 der EU-Grundrechteagentur.

24 Mit mehr als 350 Milliarden Euro für 2014 bis 2020 machen sie mehr als ein Drittel des EU-Haushalts aus.

25 Siehe Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 vom 17. Dezember 2013, in ABl. L 347 vom 20.12.2013. Sie bringt erstmals die verschiedenen Fonds (ESF, EFRE, ELER, MARE) unter ein gemeinsames Dach.

26 Artikel 9 (9) der Verordnung 1303/2013.

Verwirklichung dieses Ziels aufweist und sich hierauf unmittelbar auswirkt“.²⁷ Es gibt 11 thematische und 7 allgemeine Konditionalitäten.²⁸ Unter den 11 thematischen ist die „Förderung der sozialen Inklusion, Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung“ von Relevanz, welche insbesondere für Roma und andere marginalisierte Gruppen nützlich sein kann. Zu unterstreichen ist, dass 3 der 7 allgemeinen Konditionalitäten unmittelbar grundrechtsrelevant sind: Antidiskriminierung, Gleichstellung der Geschlechter, Behinderung. Für diese drei Bereiche werden detaillierte „Erfüllungskriterien“ festgelegt, die Indikatoren bieten, um beurteilen zu können, ob eine Konditionalität eingehalten wurde oder nicht, und folglich beispielsweise Zahlungen auszusetzen sind oder nicht.²⁹

Im Juni 2014 hat Emily O'Reilly, seit 1. Oktober 2013 Europäische Ombudsfrau, eine Untersuchung zur Grundrechtskontrolle in der europäischen Kohäsionspolitik eingeleitet. Die Untersuchung konzentriert sich auf die Rolle der Europäischen Kommission, die sicherstellen muss, dass EU-Fördermittel im Einklang mit der Grundrechtecharta genutzt werden. Die Ombudsfrau stellte neun Fragen, welche die Kommission bis Ende September 2014 zu beantworten hatte. So möchte sie zum Beispiel wissen, warum die Kommission keine ausdrückliche Klausel zur Charterkonformität in die delegierte Verordnung zum „Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds“ eingeführt hat.³⁰ Die Ombudsfrau möchte auch wissen, ob die Kommission Möglichkeiten hat zu überprüfen, ob die „wirksame[n] Vorkehrungen für die Überprüfung von Beschwerden“ tatsächlich effizient sind und ob die Kommission Beschwerden bezüglich entsprechender Förderungen systematisch an die Mitgliedstaaten zur Prüfung weiterleitet und diese ersucht ihr über den Verlauf der Beschwerde Bericht zu erstatten.

Diese Entwicklungen zeigen, dass die Charterkonformität der Verwaltung von EU-Fördergeldern nicht nur eine prozedurale Seite hat,³¹ sondern auch die konkrete Zweckverwendung dieser Gelder leitet. Die für die ESI nun eingeführten Konditionalitäten verpflichten zu einem fördernden Grundrechtsschutz in ausgewählten Bereichen und sind hilfreich, um Spannungsverhältnisse zu vermeiden. Sie sollten jedoch nicht dazu verleiten, davon auszugehen, dass sich die Pflicht zum charterkonformen Einsatz von EU-Geldern auf jene Rechte beschränke, die von der Konditionalität umfasst sind. Für die Kommission stellt sich zum einen die Frage, wie sie die Mitgliedstaaten dazu bringen kann Unionsgelder charterkonform zu verwalten und zu verwenden. Zum anderen stellt sich kommissionsintern die Herausforderung, wie die zuständige Generaldirektion Justiz die vielen anderen Verwaltungseinheiten in der Kommission erfolgreich dazu anleiten kann, in den Rechtsgrundlagen aller relevanten EU-Förderinstrumente prominent auf die Verpflichtungen aus der Charter zu verweisen und diese dann auch entsprechend zu überwachen. Für ein derart verstärktes Mainstreaming für mehr Charterkompatibilität sind wohl von der neuen Kommission neue Signale notwendig.

Weiterführende Literatur

EU-Grundrechteagentur: Fundamental rights: challenges and achievements in 2013 – Annual report 2013, Juni 2014.

EU Kommission: Jahresbericht zur Umsetzung der Charter, KOM(2014) 224 endg. vom 14.4.2104.

27 Artikel 2 (33) der Verordnung 1303/2013.

28 Annex XI, Teil 1 und 2 der Verordnung 1303/2013.

29 Siehe Artikel 19 und 55 der Verordnung 1303/2013.

30 Siehe delegierte Verordnung (EU) Nr. 240/2014 vom 7. Januar 2014, in ABl. L74 vom 14.3.2014.

31 Siehe dazu EuGH: Rs C-562/12, Urteil vom 17.09.2014.