

Menschenrechtspolitik

Gabriel N. Toggenburg¹

Das Jahr 2010 steht – nach dem Inkrafttreten des Lissabon-Vertrages – insbesondere für eine neue Rechtsgrundlage der EU. Diese neue Vertragsgrundlage setzt die Union unter eine neue, verdoppelte Menschenrechtsbindung. Einerseits ist die Union in Form der Grundrechtecharta nunmehr mit einem eigenen rechtsverbindlichen Menschenrechtskatalog ausgestattet.² Andererseits ist die EU verpflichtet, sich dem Menschenrechtsschutzsystem des Europarates zu unterwerfen und der EMRK beizutreten.³ Darüber hinaus bereicherte der Vertrag von Lissabon das EU-Primärrecht um neue Querschnittsklauseln, die insbesondere auf eine diskriminierungsfreie, gleichheitsgesinnte Gesellschaft abzielen.⁴ Wesentlich ist, dass mit dem Vertrag von Lissabon die Zuständigkeit des Gerichtshofes im Bereich der vormaligen so genannten ‚Dritten Säule‘, also dem Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, wesentlich ausgedehnt wurde. Vor dem Hintergrund dieser Neuerungen wurde der seit Anfang Dezember 2009 in Rechtskraft stehende Vertrag als beachtlicher Fortschritt im Menschenrechtsbereich betrachtet.⁵ So stellt etwa das Parlament recht optimistisch fest, dass, „die Tätigkeit der Europäischen Union glaubhafter wird, da sie sich auf einen neuen oder neu gestalteten rechtlichen Rahmen stützt, einschließlich neuer Bestimmungen über den Schutz der Grundrechte.“⁶

Interessant ist, dass neuere Entwicklungen auf EU-Ebene darauf hindeuten, dass die neuen primärrechtlichen Grundlagen durchaus bereits institutionellen Einfluss zeigen. Nach der Beschreibung einiger Elemente dieser neuen „Post-Lissabon-Ära“ wird hier auf die grundrechtsrelevanten Aspekte des Stockholm Programmes eingegangen, welches die Aktivitäten der Europäischen Union in den Bereichen Justiz und Inneres für die Jahre 2005-2014 vorausplant. Anschließend wird ein Blick auf die Arbeit der EU-Grundrechteagentur geworfen. Letztlich werden noch die Ratifikation der EMRK sowie der BRK (UN-Behindertenrechtskonvention) angesprochen.

Die Post-Lissabon-Ära: erste politische Weichenstellungen

Dass der Vertrag von Lissabon nicht nur eine rein formelle Änderung der Vertragsgrundlage bedeutet, sondern auch eine neue Dynamik in die Politikgestaltung zu bringen vermag, lässt sich bereits an einigen rezenten Reaktionen der EU-Institutionen ablesen. So ist in der neuen EU Kommission (Barroso II) ein Mitglied, nämlich die Vizepräsidentin Viviane Reding, spe-

1 Alles hier Gesagte gibt ausschließlich die Meinung des Autors wieder und kann in keinerlei Weise der Agentur für Grundrechte der Europäischen Union zugerechnet werden.

2 Siehe Art. 6 Abs. 1 des Vertrages über die Europäische Union (EUV).

3 Siehe Art. 6 Abs. 2 EUV.

4 So ist die Union nunmehr etwa verpflichtet, bei der „Festlegung [all] ihrer Politik und [all ihren] Maßnahmen“ darauf abzielen, Diskriminierungen aktiv „zu bekämpfen“. Siehe Art. 10 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

5 Die Neuerungen wurden an dieser Stelle bereits im Zusammenhang mit dem vormaligen EU-Verfassungsvertrag besprochen. Siehe Jahrbuch für Europäische Integration 2005, S. 181-184.

6 Siehe Entschließung des Europäischen Parlaments vom 25. November 2009 zu der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat – Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger – Stockholm-Programm, P7_TA(2009)0090, Abs. 2.

ziell für die Bereiche Justiz, Grundrechte und Unionsbürgerschaft zuständig. Diese Personifizierung hat durchaus Signalwirkung und macht es wahrscheinlicher, dass man in Hinkunft getrost von einer „Grundrechtspolitik“ der Union sprechen kann. Tatsächlich hat die Kommissarin Reding bereits eine Kommissionsmitteilung zu diesem Thema angekündigt. Weiters verkündigte sie eine Politik der „Nulltoleranz“ in Sachen Verletzung der EU-Grundrechtecharta. Darüber hinaus plant die Kommission, jährlich einen Bericht zur EU-Grundrechtecharta vorzulegen. Der erste Bericht dieser Art soll im November 2010 erscheinen.

Doch nicht nur die Kommission, auch der Rat der Europäischen Union hat kürzlich einen neuen institutionellen Akzent in Sachen Grundrechtenschutz gesetzt. Ende 2009 wurde eine neue permanente Ratsarbeitsgruppe gegründet, die sich speziell mit Grundrechten, Rechten von Unionsbürgern und der Personenfreizügigkeit beschäftigen soll. Somit wird eine gewisse Innen-Außen-Symmetrie hergestellt – schließlich verfügt der Rat im außenpolitischen Bereich mit seinem so genannten „COHOM“ bereits seit gut 2 Jahrzehnten eine menschenrechtliche Arbeitsgruppe. Die neue Arbeitsgruppe ist ausdrücklich beauftragt, sich mit dem Beitritt der Union zur EMRK, aber auch mit dem „follow-up“ der Berichte der Grundrechteagentur zu beschäftigen.⁷ Hiermit wird ein semi-permanentes Forum geschaffen, das den Rat der Europäischen Union mit der EU-Grundrechteagentur in einen strukturierten Dialog setzt. Eine weitere institutionelle Neuerung von Ende 2009 lässt sich aus dem Parlament berichten: die neue Verfahrensordnung enthält in ihrem Artikel 36 ein internes Verfahren, welches den Ausschuss für „Bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres“ (LIBE-Ausschuss) mit einer Art Grundrechtskonformitätsprüfung beauftragt. Vorschläge für einen Rechtsakt können so intern auf Vereinbarkeit mit der Charta geprüft werden. Ebenso Ende 2009 hat auch der Europäische Rat zum Ausdruck gebracht, dass die Gesetzgebung auf EU Ebene einer möglichst dichten Grundrechtsprüfung zu unterziehen ist und ersuchte die „Organe der EU, das Fachwissen der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte in vollem Umfang zu nutzen“.⁸

Die grundrechtliche Dimension des Stockholm Programmes

Nach dem Programm von Tampere (1999) und Den Haag (2004) wurde 2009 ein weiteres 5-Jahresprogramm für den Bereich Justiz und Inneres angenommen. Naheliegender Weise listet dieses Gesetzgebungsprogramm, welches im Bereich der justiziellen und polizeilichen Zusammenarbeit in Strafsachen einen Meilenstein darstellt, eine Reihe von Initiativen auf, die grundrechtliche Fragen aufwerfen. Vor diesem Hintergrund ist es wichtig festzuhalten, dass die Kommission in ihrem Aktionsplan zur Umsetzung des Stockholmer Programms unterstreicht, dass sich die Union „Bestrebungen widersetzen [muss], wonach Sicherheit, Justiz und Grundrechte getrennt behandelt werden sollten“. Besonders unterstreicht die Kommission in diesem Zusammenhang, dass die Union für eine „konsequente Anwendung“ des Grundrechts auf Datenschutz sorgen muss; „alle verfügbaren Instrumente eingesetzt werden [müssen], um auf europäischer entschlossen Gewalt gegen Frauen und Kinder“ zu bekämpfen und „energisch für den Schutz von Kinderrechten einzutreten und gegen alle Formen von Diskriminierung, Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Homophobie anzugehen“. Weiters hält die Kommission fest, dass das Unionsrecht in Bezug auf die „Fairness der Verfahren einen hohen Standard für die Rechte der Beschuldigten gewährleisten“ muss. Beachtlicher Weise wird auch gefordert, dass sich die EU mit

7 Siehe Ratsdokument 17653/09 vom 16. Dezember 2009 zu den Implikationen des Vertrages von Lissabon bezüglich der Ratsstrukturen im Bereich Justiz und Inneres, S. 5.

8 Siehe ‚Das Stockholm Programm – ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger‘, in Abl. 2010 C 115, S. 1-38, auf S. 8.

„Gewahrsamseinrichtungen und Haftanstalten ... auseinandersetzen“ soll.⁹ Im Zusammenhang mit Migranten wird ausgeführt, dass die Verhütung von irregulärer Migration „im Einklang mit der Grundrechte-Charta“ zu erfolgen hat. In der Behandlung von Immigranten muss Europa entschlossen für deren Grundrechte eintreten, damit diese uneingeschränkt „ihren Beitrag zur europäischen Wirtschaft und Gesellschaft leisten können“.¹⁰

Im Annex zum erwähnten Aktionsplan präsentiert die Kommission eine 63 Seiten lange Liste mit Initiativen, die sie in den nächsten 5 Jahren anzugehen gedenkt. Einige dieser Initiativen haben Potential direkt bzw. indirekt in Grundrechtspositionen einzugreifen. Vor diesem Hintergrund fordert das Europäische Parlament, „eine Folgenabschätzung in Bezug auf die Grundrechte und die Werte der Europäischen Union für alle neuen Maßnahmen, Legislativvorschläge und Programme“ und ist der Auffassung, dass die EU-Grundrechteagentur „während des gesamten Beschlussfassungsprozesses über Legislativvorschläge, die sich auf die Grund- und Menschenrechte auswirken, konsultiert werden sollte und fordert die Kommission auf, zu jedem der Berichte der Agentur für Grundrechte eine offizielle Antwort mit einem Verzeichnis von Maßnahmen, die zur Bewältigung der von der Agentur für Grundrechte angesprochenen Probleme vorgeschlagen werden, auszuarbeiten“.¹¹

Während viele der vorgeschlagenen Maßnahmen zwar nicht grundrechtliche Belange an sich regeln, aber grundrechtliche Implikationen haben können, ist anderen Initiativen wiederum gemein, dass sie direkt Standards im Grundrechtsbereich vorgeben. In diesem Zusammenhang können etwa folgende Gesetzgebungsvorhaben angeführt werden:

Bereich	Jahr	Geplantes Rechtsinstrument
Datenschutz	2010	Neuer umfassender Rechtsrahmen für Datenschutz
	2010	Legislativvorschlag für ein gemeinsames EU-Konzept zur Verwendung von Fluggastdatensätzen (PNR) für Strafverfolgungszwecke
	2014	Polizeikodex einschließlich der Kodifizierung der wesentlichen Rechtsinstrumente zur Regelung des Informationszugangs
Opfer- und Kinderschutz	2011	Rechtsetzungsvorschlag über ein umfassendes Instrument zum Schutz von Opfern und Aktionsplan mit praktischen Maßnahmen, einschließlich einer Europäischen Schutzanordnung
	2012	Verordnung über eine EU-weite Telefon-Hotline für die Meldung vermisster Kinder
Prozessuale Rechte im Strafrecht	2010	Legislativvorschlag betreffend die Rechtsbelehrung und die Belehrung über den Tatvorwurf
	2011	Legislativvorschlag zu Rechtsbeistand und Prozesskostenhilfe
	2012	Legislativvorschlag betreffend die Kommunikation mit Angehörigen, Arbeitgebern und Konsularbehörden
	2013	Legislativvorschlag betreffend besondere Garantien für schutzbedürftige Verdächtige oder Beschuldigte
Immigration und Integration	2012	Legislativvorschlag zur Änderung der Richtlinie 2002/90/EG zur Definition der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt
	2012	Vorschlag für eine Änderung der Richtlinie 2003/86/EG betreffend das Recht auf Familienzusammenführung
	2012	Vorschlag für eine Änderung der Richtlinie 2003/86/EG betreffend das Recht auf Familienzusammenführung
	2013	Einwanderungskodex – Konsolidierung der Rechtsvorschriften im Bereich der legalen Einwanderung unter Berücksichtigung der bestehenden Rechtsvorschriften und der erforderlichen Vereinfachung sowie ggf. Ausweitung der geltenden Vorschriften auf Gruppen von Arbeitern, die derzeit nicht unter die EU-Vorschriften fallen

9 Siehe KOM(2010)171 endg. vom 20. April 2010, S. 3 und 4.

10 Ebd., S. 7 und 8.

11 Siehe Entschließung P7_TA(2009)0090, Abs. 21. Vgl. dazu den Bericht der Kommission ueber das methodische Vorgehen bei der Grundrechtskontrolle, KOM(2009) 205 endg. vom 29. April 2009.

Neuerungen und Entwicklungen an der EU-Grundrechteagentur

Der Vertrag von Lissabon führt die Europäische Gemeinschaft einem Ende zu und beseitigt die bisherige Säulenstruktur der Union: Die Europäische Union „tritt an die Stelle der Europäischen Gemeinschaft, deren Rechtsnachfolgerin sie ist“.¹² Da gemäß der Gründungsverordnung der Agentur, diese ihre Aufgaben bislang nach Maßgabe der Zuständigkeiten der „Gemeinschaft“ auszuüben hatte, kam es mit dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon auch zu einer Erweiterung des Zuständigkeitsbereichs der Agentur. Mit Lissabon wurde die vormalige Gemeinschaftsagentur zu einer Unionsagentur deren Zuständigkeit sich nicht nur auf die vormalige erste Säule erstreckt, sondern auch den grundrechtssensiblen Bereich der justiziellen und polizeilichen Zusammenarbeit in Strafsachen umfasst.

Was Aktivitäten der Agentur anbelangt, so ist etwa für den Bereich Networking und Kommunikation zu vermerken, dass auch dieses Jahr eine große Grundrechtskonferenz (diesmal in Zusammenarbeit mit der EU-Präsidentschaft Schwedens) veranstaltet wurde. Am 10. und 11. Dezember 2009 trafen sich rund 100 Personen in Stockholm und widmeten sich den Auswirkungen der Wirtschaftskrise, dem Zugang zum Recht, der Freizügigkeit im EU-Binnenmarkt und dem Zugang zu Gesundheit und Erziehung. Auch 2010 wird die Agentur wieder eine Grundrechtskonferenz veranstalten – ein Format, das Potential hat, zum herausragenden Treffpunkt grundrechtlicher Diskussion auf EU-Ebene zu werden.¹³ Mitte April 2010 fand das dritte jährliche Treffen der Grundrechteplattform statt: 150 zivilgesellschaftliche Organisationen aus dem Grundrechtsbereich diskutierten die Menschenrechtsdimension von Armut und sozialer Exklusion, die grundrechtlichen Implikationen des Vertrages von Lissabon und das Arbeitsprogramm der Grundrechteagentur für das Jahr 2012.¹⁴

Die Zusammenarbeit mit dem Europarat kam insbesondere in einem gemeinsamen Projekt zur Migration und Mobilität der Roma¹⁵ Bevölkerung zum Ausdruck. Im Herbst 2009 wurde Thorbjørn Jagland zum neuen Generalsekretär des Europarates gewählt; bereits im März 2010 kam es zu einem ersten Arbeitstreffen zwischen dem neuen Kapitän des Europarates und dem Chef der EU-Agentur. Eine weitere Kooperation wurde zu Beginn 2010 mit dem Menschenrechtsgerichtshof in Straßburg vereinbart. Unmittelbares Ziel dieser Kooperation ist es, ein praxisorientiertes Handbuch zur Judikatur im Antidiskriminierungsrecht zu erstellen. Was schließlich die Zusammenarbeit mit Drittstaaten betrifft, so sieht Artikel 28 der Gründungsverordnung der Agentur vor, dass sich EU-Bewerberländern bzw. Länder, mit denen die Union ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen geschlossen hat, an der Agentur beteiligen. Am 25. Mai 2010 hat der Stabilisierungs- und Assoziationsrat Kroatien/EU eine derartige Teilnahme Kroatiens beschlossen. Dementsprechend wird es der Agentur nun möglich sein, sich im Rahmen ihres Mandates mit Grundrechtsbelangen in Kroatien zu beschäftigen, insbesondere auch soweit das für die Angleichung des kroatischen Rechtssystems an den EU-acquis vonnöten ist.

Als Beispiel für Forschungsergebnisse, die in der ersten Jahreshälfte 2010 erschienen sind, kann man ein Paket an 4 Berichten anführen, das unter dem Schlagwort der „Stärkung des Grundrechtssystems in der Europäischen Union“ (Strengthening the fundamental rights

12 Siehe Art. 1 EUV.

13 Siehe für detaillierte Informationen <http://fra.europa.eu/fundamentalrightsconference/>.

14 Näheres zur Grundrechteplattform findet sich online unter http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/networks/frp/frp_en.htm.

15 Was das Engagement der EU zugunsten der Roma betrifft so ist insbesondere die Lektüre des jüngsten Arbeitsdokuments der Kommission in diesem Bereich zu empfehlen: SEC(2010)400 endg. vom 7. April 2010 (Fortschrittsbericht 2008-2010).

architecture in the EU) einen institutionellen Schwerpunkt wählt und am 7. Mai 2010 im Rahmen eines hochkarätigen Symposiums vorgestellt wurde.¹⁶ Der erste Bericht des Paketes beschreibt und bewertet die Lage der nationalen Menschenrechtseinrichtungen. Der zweite Bericht betrifft den Datenschutz in der Europäischen Union und konzentriert sich auf die Rolle der nationalen Datenschutzbehörden. Der dritte Bericht geht der Frage auf den Grund, inwieweit die Menschen innerhalb der Union von derartigen Institutionen Gebrauch machen, bzw. sich deren Existenz überhaupt bewusst sind. Der vierte Bericht widmet sich schließlich den Auswirkungen der EU-Rassendiskriminierungsrichtlinie. Insgesamt geht aus diesen Berichten hervor, dass es zentralen institutionellen Akteuren im Bereich des Grundrechtsschutzes oftmals an finanziellen Mitteln fehlt, dass sie nicht hinreichend unabhängig sind oder schwache Mandate haben. Zudem wissen einige der am meisten gefährdeten gesellschaftlichen Gruppen nicht einmal von ihrer Existenz; lediglich 16% der Befragten, die einer ethnischen Minderheit angehören oder Immigranten sind, konnten im Rahmen der EU-MIDIS Umfrage eine Organisation nennen, die diskriminierte Menschen unterstützt. 82% der Befragten, die in den 12 Monaten vor der Befragung diskriminiert worden sind, haben dies nicht gemeldet. Andere Agenturberichte wählen nicht einen institutionellen Schwerpunkt, sondern widmen sich gewissen Politikbereichen. So ist etwa der Bericht zu den unbegleiteten minderjährigen Asylwerbern, der Ende April 2010 veröffentlicht wurde, nur ein erster Baustein einer Reihe von weiteren Berichten im Bereich des Asyl- und Immigrationswesens.¹⁷

Ratifikation menschenrechtlicher Verträge seitens der EU

Bereits am 17. März 2010 schlug die Europäische Kommission Leitlinien für die Verhandlungen zum EMRK-Beitritt vor, die am 10. Juni 2010 vom Rat angenommen wurden. Am 4. Juni 2010 erteilten die EU-Justizminister der Kommission den Auftrag, in ihrem Namen die Verhandlungen zu führen. Diese begannen offiziell am 7. Juli 2010. Bereits in den Verhandlungen zu den Leitlinien hatte sich gezeigt, dass der Beitritt seitens der EU-Staaten durchaus knifflige Fragen aufwirft und eine Balance zwischen einer vollumfänglichen Bindung an die EMRK und der Autonomie der Gemeinschaft gefunden werden muss.¹⁸ Es kann davon ausgegangen werden, dass die Ratifizierung durchaus noch längere Zeit in Anspruch nehmen wird. Dies auch deshalb, weil das Beitrittsverfahren unionsseitig relativ komplex ausgestaltet ist. Der Abschluss bedarf eines einstimmigen Beschlusses im Rat.¹⁹ Das Parlament muss laufend informiert werden und hat dem Abschluss zuzustimmen.²⁰ Letztlich bedarf das Abkommen der Ratifikation seitens aller 47 Vertragsparteien der EMRK. Bislang ist in Sachen EMRK-Beitritt nur die Position des Parlamentes zugänglich.²¹ In dessen Augen liegt „der größte zusätzliche Nutzen“ eines EMRK-Beitritts darin, dass der Einzelne gegen die Rechtsakte zur Umsetzung des Unionsrechts durch ihre Organe oder durch die Mitgliedstaaten einen Rechtsbehelf bei einer EU-externen Instanz

16 Siehe http://fra.europa.eu/fraWebsite/7-9MAY/index_en.htm.

17 Alle Berichte sind unter http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_en.htm zugänglich.

18 Auch auf Seiten der EU scheinen hier die Meinungen auseinanderzugehen. So scheint es selbst nach Annahme der Verhandlungsleitlinien noch den einen oder anderen Zweifel eben an diesen zu geben. Siehe Ratsdokument 11394/10 vom 22. Juni 2010, S. 3.

19 Siehe Artikel 218 Absatz 8 AEUV.

20 Siehe Artikel 218 Absätze 6 und 10 AEUV. In den Augen des Parlamentes muss es sogar „in den gesamten Verhandlungsprozess einbezogen werden“. Siehe Entschließung des Europäischen Parlaments vom 19. Mai 2010 zu den institutionellen Aspekten des Beitritts der Europäischen Union zur Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (2009/2241(INI)), Absatz 35.

21 Siehe die genannte Entschließung vom 19. Mai 2010, insbesondere Absätze 4, 7, 9, 10, 15, 30, 31, 33.

einlegen kann. In diesem Zusammenhang unterstreicht das Parlament, dass für die nach Artikel 35 EMRK notwendige Erschöpfung aller innerstaatlichen Instanzen notwendig ist, dass das Vorabentscheidungsverfahren vor dem EU-Gerichtshof in Luxemburg ausgeschöpft wurde; das sei dann der Fall, „wenn der nationale Richter nach Beschwerdeerhebung durch den Beschwerdeführer die Beschwerde für unzulässig erklärt“.

Was die inhaltliche Bindung der Union angeht, so plädiert das Parlament für eine weitgehende Verpflichtung. Es empfiehlt einen Beitritt zu allen Protokollen zur EMRK auszuhandeln, „und zwar unabhängig von deren Ratifizierung durch die Mitgliedstaaten der Union“. Gleichzeitig fordert das Parlament aber auch eine starke institutionelle Vertretung der EU im System des Europarates soweit dies durch die EMRK angebracht erscheint. Interessant ist auch, dass das Parlament im Beitritt zur EMRK eine „Anerkennung des gesamten Systems für den Schutz der Menschenrechte durch die EU ... wie es in zahlreichen Dokumenten und Gremien des Europarats entwickelt und kodifiziert wurde“ sieht. In diesem Sinne sei der Beitritt der Union zur EMRK nur ein „bedeutender erster Schritt“, der in der Folge unter anderem durch den Beitritt zu der am 18. Oktober 1961 in Turin unterzeichneten und am 3. Mai 1996 in Straßburg revidierten Europäischen Sozialcharta ergänzt werden sollte. In diesem Zusammenhang fordert das Parlament die EU auf, „den Gremien des Europarates, wie dem Komitee zur Verhütung von Folter (CPT), der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) oder der Europäischen Kommission für die Wirksamkeit der Justiz (CEPEJ), beizutreten“.

An dieser Stelle scheint es angebracht zu unterstreichen, dass nicht nur der Beitritt zu Menschenrechtsabkommen diskutiert wird, die im Rahmen des Europarates ausgearbeitet wurden, sondern auch jene Verträge von EU-Relevanz sein können, die im Schoß der UNO abgeschlossen wurden. Im November 2009, kündigte der Rat der EU an, die UN-Konvention über die Rechte der Behinderten so schnell wie möglich zu ratifizieren, sodass die Union durch diesen Vertrag unmittelbar verpflichtet sein wird.²² Es kann davon ausgegangen werden, dass die EU spätestens dann der Konvention beitrifft, wenn alle ihre Mitgliedstaaten diesen Vertrag ratifiziert haben. Mitte 2010 war dies für mehr als die Hälfte der Mitgliedstaaten, nämlich 15 aus 27, der Fall. Die Konvention sieht eine internationale Überwachung durch einen 12-köpfigen Ausschuss vor, dem die Mitgliedstaaten alle vier Jahre Bericht zu erstatten haben (Artikel 34-39 CRPD). Darüber hinaus sieht die Konvention in ihrem Artikel 33 auch die Errichtung innerstaatlicher Mechanismen der Durchführung und Überwachung vor. Dazu gehören staatliche Anlaufstellen (so genannte focal points), ein staatlicher Koordinierungsmechanismus (so genannter coordination mechanism) sowie ein institutioneller Rahmen, der aus einem oder mehreren unabhängigen Mechanismen besteht und der Förderung, dem Schutz sowie der Beobachtung der Durchführung der Konvention dient (so genannter framework). Was den letztgenannten „framework“ betrifft, wäre die Grundrechteagentur geeignet, auf EU-Ebene eine entsprechende Rolle und Verantwortung zu übernehmen. Die diesbezüglichen Entwicklungen sind jedoch noch gänzlich offen.

Weiterführende Literatur

Elena Schulte-Herbrüggen: Der Grundrechtsschutz in der Europäischen Union nach dem Vertrag von Lissabon, in *Zeus*, 3(2009), S. 343-377.

Gabriel N. Toggenburg, EU-Grundrechtsagentur: Tätigkeiten an der „Zeitenwende“, in: Volkmar Deile et al. (Hrsg.), *Jahrbuch Menschenrechte 2010*, Böhlau Verlag, Wien 2010 (im Erscheinen).

22 Die CRPD (UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities) trat am 3. Mai 2008 in Kraft.