



# DIE CHARTA DER GRUNDRECHTE DER EUROPÄISCHEN UNION

## in Österreich

// **[N]ationale Behörden**  
(Justizbehörden,  
Strafverfolgungsbehörden und  
Verwaltungen) [spielen] bei  
der konkreten Durchsetzung  
der in der Charta verankerten  
Rechte und Freiheiten eine  
**Schlüsselrolle.**“

Europäisches Parlament (2015),  
Entschließung zur Lage der Grundrechte  
in der Europäischen Union (2013-2014)  
(2014/2254(INI)), Straßburg,  
8. September 2015, Erwägungsgrund P.

Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union ist die Menschenrechtscharta für den Bereich der EU. Sie enthält 50 Artikel mit materiellen Rechten und wesentlichen Grundsätzen, gefolgt von vier Artikeln mit allgemeinen Bestimmungen. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, wann immer sie im Anwendungsbereich des verbindlichen EU-Rechts tätig werden, die Rechte und Grundsätze der Charta zu achten und einzuhalten. In den Fällen, in denen die Bestimmungen der Charta hinreichend präzise sind und uneingeschränkt gelten, können sie auf nationaler Ebene – beispielsweise vor nationalen Gerichten – unmittelbar zur Anwendung kommen. Bestimmungen der Charta, bei denen es sich um „Grundsätze“ handelt, können nur dann vor einem Gericht geltend gemacht werden, wenn sie durch Rechtsakte oder Durchführungsvorschriften umgesetzt werden.

Die Mitgliedstaaten sind ausdrücklich verpflichtet, die Anwendung der Charta zu fördern. Mit diesem Länderblatt, das Beispiele für ihre Anwendung enthält und auf den von der Charta geschaffenen Mehrwert hinweist, werden diese Bemühungen unterstützt.

## Die EU-Charta als Verpflichtung: Wann müssen die österreichischen Behörden die Charta anwenden?

- ★ Da das EU-Recht vorwiegend auf nationaler Ebene umgesetzt wird, zählen die Richter, Abgeordneten, Staatsbediensteten und Angehörigen der Rechtsberufe in den Mitgliedstaaten zu den wichtigsten „Akteuren“ der Charta, auf die sich das EU-System stützt.
- ★ Die Charta der Grundrechte der EU ist in erster Linie an die EU selbst gerichtet. Sie ist für die EU-Mitgliedstaaten „ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union“ verbindlich (Artikel 51 der Charta). Ein erheblicher Teil der nationalen Rechtsetzung und Politikgestaltung wird jedoch unmittelbar oder mittelbar vom EU-Recht beeinflusst. In allen Fällen, in denen ein Gesetzgebungsvorhaben, eine Rechtssache oder eine Sachlage in den Anwendungsbereich des verbindlichen EU-Rechts fällt, findet die EU-Charta Anwendung und kann von den nationalen Behörden verwendet bzw. gegenüber den nationalen Behörden geltend gemacht werden.
- ★ Es ist nicht immer einfach, die Grenzen des Anwendungsbereichs der Charta zu bestimmen. Die Frage, ob die Charta anwendbar ist, ist für die ordnungsgemäße Umsetzung des EU-Rechts von zentraler Bedeutung. Das Handbuch der FRA über die Anwendung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union bei der Rechtsetzung und Politikgestaltung auf nationaler Ebene (*Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union in law and policymaking at national level*) enthält einige Leitlinien zu dieser Frage.



# Wie wird die Charta in Österreich angewendet?

## Österreichisches Verfassungsrecht

### Die Bundesverfassung

- ★ Die Bundesverfassung wurde 1929 verabschiedet. Aus historischen Gründen ist die Bundesverfassung nicht in einem einzigen Dokument verankert. Ebenso gibt es nicht nur einen Katalog von Grundrechten, sondern eine Reihe gesetzlicher Quellen.
- ★ **Das Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger von 1867** wurde zuletzt 1988 überarbeitet. Es bildet den historischen Kern des österreichischen Grundrechtskatalogs und umfasst 22 Artikel, von denen 19 Artikel Grundrechte abdecken.
- ★ **Das Bundes-Verfassungsgesetz** wurde 1920 verabschiedet. Es enthält den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung (Artikel 7), das aktive und passive Wahlrecht (Artikel 23a, 26, 60, 95 und 117), verschiedene Garantien für ein faires Verfahren (einschließlich des Rechts auf einen gesetzlichen Richter gemäß Artikel 83 Absatz 2) und die Abschaffung der Todesstrafe (Artikel 85).
- ★ In der Bundesverfassung werden sozioökonomische Rechte nicht ausdrücklich garantiert. Das Verfassungsgericht hat jedoch insbesondere den Gleichheitsgrundsatz dahin gehend ausgelegt, dass er spezifische Rechte zur Gewährung von Ansprüchen auf öffentliche Leistungen enthält, die mit sozialen Rechten vergleichbar sind.

### Die Verfassung, die EU-Charta und die EMRK

- ★ Die EU-Charta der Grundrechte wird im Wortlaut der Bundesverfassung nicht erwähnt. Die **Europäische Menschenrechtskonvention** steht seit 1964 im Verfassungsrang und bildet den Kern des österreichischen Grundrechtsschutzes.
- ★ Im Jahr 2012 stellte das Verfassungsgericht klar, dass die durch die EU-Charta garantierten Rechte vor dem Verfassungsgerichtshof verfassungsmäßigen Rechten gleichgestellt sind, wenn sowohl ihr Wortlaut als auch ihre Intention mit den von der Verfassung garantierten Rechten im Einklang stehen. Die in der Charta garantierten Rechte können somit nicht nur als verfassungsmäßig garantierte Rechte in Einzelbeschwerden vor dem Verfassungsgerichtshof geltend gemacht werden, sondern sind auch Maßstab für dessen Vorgehen bei der Prüfung der grundsätzlichen Vereinbarkeit von Rechtsvorschriften mit dem Verfassungsrecht.

Alle EU-Mitgliedstaaten wenden die EU-Charta an, aber sie schöpfen nicht immer ihr volles Potenzial aus. Gelegentlich wird im Zusammenhang mit geplanten Rechtsvorschriften oder in Parlamentsdebatten auf die Charta Bezug genommen. Auch nationale Behörden und Gerichte verweisen in ihren Entscheidungen und Urteilen immer wieder auf die Charta. Beispiele aus Österreich:

### ★ Achtung des Privat- und Familienlebens (Artikel 7) und Schutz personenbezogener Daten (Artikel 8)

Im Jahr 2014 stellte der österreichische Verfassungsgerichtshof (**Rechtssache G 47/2012 u. a.**) fest, dass der Vorrang des EU-Rechts wirksame und unmittelbar anwendbare Rechte für den Einzelnen schaffen kann. Bei der Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der nationalen Gesetze zur Vorratsdatenspeicherung, mit denen die Richtlinie über die Vorratsspeicherung von Daten (2006/24/EG) umgesetzt wird, betonte das Gericht einmal mehr, dass – im Rahmen des EU-Rechts – die Rechte der EU-Charta den Maßstab bilden, an dem die Rechtmäßigkeit nationaler Normen zu messen ist.

### ★ Auswirkungen der Charta im nationalen System

In einem Fall im Zusammenhang mit einem Asylantrag verwies das österreichische Verfassungsgericht auf die EU-Charta und erklärte:

*Grundsätzlich führt ein Widerspruch einer generellen österreichischen Rechtsvorschrift zu unionsrechtlichen Vorgaben (bloß) zu ihrer – von allen Staatsorganen incidenter wahrzunehmenden – Unanwendbarkeit ..., nicht aber zu deren Aufhebung (VfSlg 15.189/1998). Dem Verfassungsgerichtshof steht grundsätzlich keine Kompetenz zu, generelle österreichische Rechtsnormen am Maßstab des Unionsrechts zu prüfen, es sei denn, ein von der GRC garantiertes Recht, welches in seiner Formulierung und Bestimmtheit verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten der österreichischen Bundesverfassung gleicht, wird verletzt.“*

Österreich, Verfassungsgerichtshof,  
**Rechtssache G 447/2015**, 9. März 2016, Rn. 3.2.5.

### ★ Begrenzter Anwendungsbereich der Charta

Im Jahr 2014 befasste sich der österreichische Verfassungsgerichtshof mit einem Fall (**Rechtssache B 166/2013**), bei dem es um ein homosexuelles Paar aus den Niederlanden ging, das in Tirol seine Eheschließung wiederholen wollte, dafür aber keine Genehmigung erhielt. Der auf dem Diskriminierungsverbot (nach Artikel 21) der Charta beruhende Anspruch des Paares wurde mit der Begründung abgewiesen, dass die betreffende nationale Nichtdiskriminierungsbestimmung nicht mit Artikel 21 der Charta vereinbar sein musste, da sie nicht auf die Umsetzung von Rechtsvorschriften der Union abzielte. Darüber hinaus fielen die nationalen Bestimmungen nicht in den Anwendungsbereich der EU-Gleichstellungsrichtlinien, sodass „es auch keine Regelung des Unionsrechts gibt, die für diesen Bereich spezifisch ist oder ihn beeinflussen kann“. Weiter stellte das Verfassungsgericht fest, dass die unionsrechtlichen Vorschriften im vorliegenden Sachbereich keine Verpflichtungen der Mitgliedstaaten schaffen und die in der EU-Charta verankerten Grundrechte im Verhältnis zu den mitgliedstaatlichen Regelungen, die diesen Sachverhalt bestimmten, unanwendbar sind.

# Der Mehrwert der Charta

Die Charta ist ein rechtsverbindliches Dokument. Darin sind bürgerliche und politische Rechte sowie wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verankert. Darüber hinaus profitiert sie von der Stärke des EU-Rechts, das häufig unmittelbare Wirkung hat und grundsätzlich und im Gegensatz zum Völkerrecht Vorrang vor nationalem Recht erhalten muss. In vielen Fällen ist es jedoch unter Umständen nicht möglich, sich direkt auf die Charta zu berufen – beispielsweise, weil die betreffende Bestimmung der Charta kein Recht, sondern ein Grundsatz ist und nicht durch einen Rechtsakt oder eine Durchführungsvorschrift umgesetzt wurde oder weil sie aus anderen Gründen nicht unmittelbar anwendbar ist oder überhaupt nicht anwendbar ist, da die betreffende Rechtssache nicht in den Anwendungsbereich des EU-Rechts fällt. Auf jeden Fall verschafft die Charta den Rechten mehr Aufmerksamkeit. Ausdrücklich werden darin die Rechte und Grundsätze dargelegt, die in anderen internationalen Menschenrechtsdokumenten wie der EMRK häufig nicht *ausdrücklich* verankert sind (siehe Abbildung 1). Im Gegensatz zur Europäischen Sozialcharta des Europarates bietet die EU-Charta den Mitgliedstaaten nicht die Möglichkeit, sich nur an ausgewählte Bestimmungen zu binden, vielmehr gelten für die Mitgliedstaaten sämtliche Bestimmungen.

Aufgrund des breiten Spektrums der Rechte, die von der Charta ausdrücklich abgedeckt werden, kann die Charta bestimmten Rechten auf nationaler Ebene mehr Aufmerksamkeit verschaffen. Darüber hinaus nutzen die nationalen

- Keine gleichwertige EMRK-Bestimmung
- Umfassender als die EMRK
- Schutz dem der EMRK gleichwertig
- EU-spezifischer Kontext

Anmerkung: Die Abbildung basiert auf den Erläuterungen zur Charta und einem Textvergleich der beiden Dokumente und soll zeigen, wie die Charta die Wahrnehmbarkeit von Ansprüchen erhöht (einige Rechte, die nicht ausdrücklich in der EMRK enthalten sind, sind Gegenstand der Rechtsprechung, die jedoch für Nichtfachleute weniger leicht zugänglich ist).

Quelle: FRA, 2018

## Abbildung 1: Welche Rechte sind abgedeckt? Vergleich der Charta mit der EMRK

Artikel der Charta und Wortlaut der EMRK: Unterschiede und Gleichwertigkeit des Geltungsbereichs

|  |   |
|--|---|
| <p><br/><b>Artikel 1-5</b><br/>Würde</p>                  | <p><span style="color: red;">1</span> Würde des Menschen<br/><span style="border: 1px solid black;">2</span> Leben<br/><span style="color: red;">3</span> Unversehrtheit<br/><span style="border: 1px solid black;">4</span> Folter, unmenschliche, erniedrigende Behandlung<br/><span style="border: 1px solid black;">5</span> Sklaverei und Zwangsarbeit</p>   |
| <p><br/><b>Artikel 6-19</b><br/>Freiheiten</p>            | <p><span style="border: 1px solid black;">6</span> Freiheit und Sicherheit<br/><span style="border: 1px solid black;">7</span> Privat- und Familienleben<br/><span style="color: blue;">8</span> Personenbezogene Daten<br/><span style="color: blue;">9</span> Heirat und Gründung einer Familie<br/><span style="border: 1px solid black;">10</span> Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit<br/><span style="border: 1px solid black;">11</span> Meinungsäußerung und Information<br/><span style="color: blue;">12</span> Versammlung und Vereinigung<br/><span style="border: 1px solid black;">13</span> Kunst und Wissenschaften<br/><span style="color: blue;">14</span> Bildung<br/><span style="color: red;">15</span> Berufswahl und Recht zu arbeiten<br/><span style="color: red;">16</span> Unternehmerische Tätigkeit<br/><span style="border: 1px solid black;">17</span> Eigentum<br/><span style="color: red;">18</span> Asyl<br/><span style="border: 1px solid black;">19</span> Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung</p> |
| <p><br/><b>Artikel 20-26</b><br/>Gleichheit</p>          | <p><span style="border: 1px solid black;">20</span> Gleichheit vor dem Gesetz<br/><span style="border: 1px solid black;">21</span> Nichtdiskriminierung<br/><span style="color: red;">22</span> Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen<br/><span style="border: 1px solid black;">23</span> Gleichheit von Frauen und Männern<br/><span style="color: red;">24</span> Kinder<br/><span style="color: red;">25</span> Ältere Menschen<br/><span style="color: red;">26</span> Integration von Menschen mit Behinderung</p>   |
| <p><br/><b>Artikel 27-38</b><br/>Solidarität</p>        | <p><span style="color: red;">27</span> Recht der Arbeitnehmer auf Unterrichtung und Anhörung<br/><span style="color: red;">28</span> Kollektivverhandlungen und -maßnahmen<br/><span style="color: red;">29</span> Zugang zu einem Arbeitsvermittlungsdienst<br/><span style="color: red;">30</span> Ungerechtfertigte Entlassung<br/><span style="color: red;">31</span> Gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen<br/><span style="color: red;">32</span> Verbot der Kinderarbeit, Schutz am Arbeitsplatz<br/><span style="color: red;">33</span> Familien- und Berufsleben<br/><span style="color: red;">34</span> Soziale Sicherheit und Unterstützung<br/><span style="color: red;">35</span> Gesundheitsschutz<br/><span style="color: red;">36</span> Zugang zu Dienstleistungen von wirtschaftlichem Interesse<br/><span style="color: red;">37</span> Umweltschutz<br/><span style="color: red;">38</span> Verbraucherschutz</p>   |
| <p><br/><b>Artikel 39-46</b><br/>Bürgerrechte</p>       | <p><span style="border: 1px solid black;">39</span> Aktives und passives Wahlrecht bei Wahlen zum EP<br/><span style="border: 1px solid black;">40</span> Aktives und passives Wahlrecht bei den Kommunalwahlen<br/><span style="border: 1px solid black;">41</span> Gute Verwaltung<br/><span style="border: 1px solid black;">42</span> Zugang zu Dokumenten<br/><span style="border: 1px solid black;">43</span> Europäischer Bürgerbeauftragter<br/><span style="border: 1px solid black;">44</span> Petition (EP)<br/><span style="border: 1px solid black;">45</span> Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit<br/><span style="border: 1px solid black;">46</span> Diplomatischer und konsularischer Schutz</p>   |
| <p><br/><b>Artikel 47-50</b><br/>Justizielle Rechte</p> | <p><span style="color: red;">47</span> Wirksamer Rechtsbehelf und unparteiisches Gericht<br/><span style="color: red;">48</span> Unschuldsumsetzung, Verteidigungsrechte<br/><span style="border: 1px solid black;">49</span> Gesetzmäßigkeit und Verhältnismäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen<br/><span style="color: red;">50</span> <i>Ne bis in idem</i> (Verbot der doppelten Strafverfolgung)</p>   |

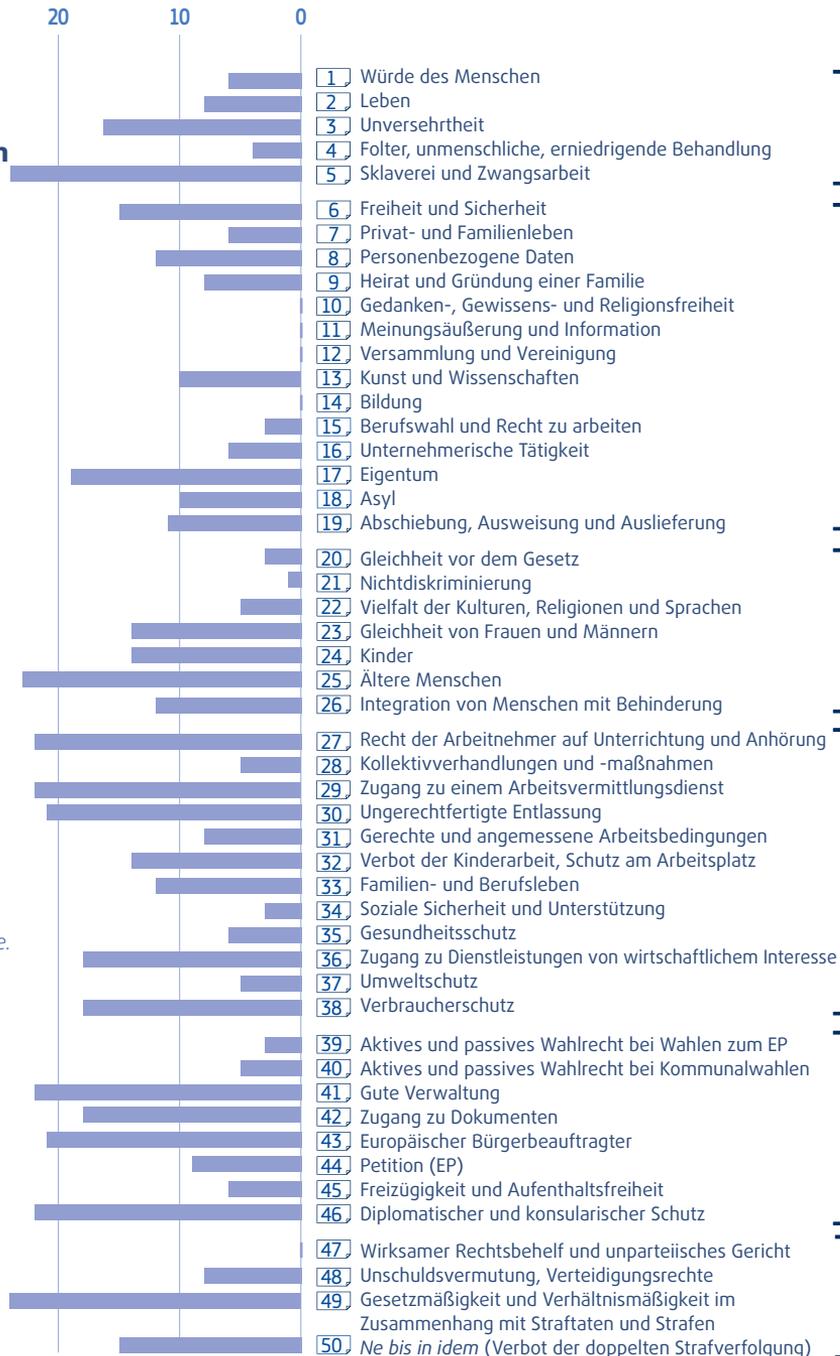
Gerichte bisweilen die Charta für die Auslegung oder Weiterentwicklung des nationalen Rechts, und zwar selbst in Fällen, die nicht in den Anwendungsbereich des EU-Rechts fallen.

Ein Vergleich der Charta mit den Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten zeigt, dass bestimmte Rechte in der Charta häufig explizit formuliert sind. So finden sich in Österreich anscheinend einige der in der Charta verankerten Rechte nicht uneingeschränkt im nationalen Verfassungsrecht wieder – beispielsweise das Asylrecht (Artikel 18), die Rechte älterer Menschen (Artikel 25), das Recht auf Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Unternehmen (Artikel 27), das Recht auf Zugang

zu einem Arbeitsvermittlungsdienst (Artikel 29), der Schutz bei ungerechtfertigter Entlassung (Artikel 30), gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen (Artikel 31), Familien- und Berufsleben (Artikel 33), soziale Sicherheit und soziale Unterstützung (Artikel 34), Gesundheitsschutz (Artikel 35) und der Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (Artikel 36). Die Tatsache, dass bestimmte Rechte in einem Verfassungstext nicht aufgeführt sind, bedeutet keineswegs, dass sie durch die Rechtsordnung nicht geschützt sind. Ausdrückliche Garantien bewirken jedoch, dass die Aufmerksamkeit für diese Rechte erhöht wird und diese Rechte leichter wahrgenommen werden können. Insofern kann die Charta die Stärkung von weniger bekannten Rechten zur Folge haben.

## Abbildung 2: Trägt die Charta zu einer besseren Sichtbarkeit der Rechte bei? Vergleich zwischen der Charta und nationalen Verfassungen

Zahl der EU-Mitgliedstaaten pro Artikel der Charta, deren Verfassungstext keine gleichwertigen und ausdrücklichen Bestimmungen enthält



Anmerkung: Die Abbildung basiert auf einem Textvergleich zwischen der Charta und dem in schriftlicher Form abgefassten Verfassungsrecht der EU-Mitgliedstaaten (ohne Vereinigtes Königreich) und soll zeigen, bei welchen Bestimmungen die Charta am ehesten die Sichtbarkeit von Ansprüchen erhöhen dürfte. EU-spezifische Ansprüche (die Bestimmungen der Charta, die in Abbildung 1 in hellgelb gekennzeichnet sind) wurden als in den nationalen Verfassungen berücksichtigt angesehen, wenn eine vergleichbare Bestimmung (z. B. eine den nationalen Bürgerbeauftragten betreffende verfassungsrechtliche Bestimmung) ermittelt werden konnte.

Quelle: FRA, 2018

Artikel 1-5  
Würde

Artikel 6-19  
Freiheiten

Artikel 20-26  
Gleichheit

Artikel 27-38  
Solidarität

Artikel 39-46  
Bürgerrechte

Artikel 47-50  
Justizielle Rechte

# Die EU-Charta der Grundrechte: *ein noch junges Instrument*

- ★ Die Charta wurde von einem europäischen Konvent ausgearbeitet. Der Konvent setzte sich aus 15 Vertretern der damals 15 EU-Mitgliedstaaten, 46 Abgeordneten (16 Mitgliedern des Europäischen Parlaments und 30 Mitgliedern nationaler Parlamente) und einem Vertreter der Europäischen Kommission zusammen. Der Konvent konsultierte auch die Zivilgesellschaft.
- ★ Im Dezember 2000 wurde die Charta vom Europäischen Parlament, der Europäischen Kommission und dem Rat der EU feierlich verkündet.
- ★ Mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 wurde die Charta rechtsverbindlich. Bei der Charta handelt es sich um ein relativ neues Rechtsinstrument, das zunehmend auf nationaler Ebene eingesetzt wird.

## Weitere Informationen

- ★ Die **EU-Charta**, abrufbar über EUR-Lex
- ★ Die **Erläuterungen zur Charta der Grundrechte** durch das Präsidium des Europäischen Konvents
- ★ **Charterpedia** – ein Internetportal der FRA mit einer Zusammenstellung von Informationen über die Charta, einschließlich Informationen über die nationale Rechtsprechung
- ★ **App „EU-Charta“** – eine App der FRA, die jederzeit und überall Zugang zu den in der EU-Charta verankerten Rechten sowie zu nationaler Rechtsprechung und zur Rechtsprechung des EuGH auf der Grundlage der Charta eröffnet
- ★ FRA (2018), **Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union in law and policymaking at national level** (Anwendung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union bei der Rechtsetzung und Politikgestaltung auf nationaler Ebene), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen
- ★ FRA (2018), Stellungnahme 4/2018, **Challenges and opportunities for the implementation of the Charter of Fundamental Rights** (Herausforderungen und Chancen für die Umsetzung der Charta der Grundrechte)
- ★ **Thematische Handbücher der FRA in Verbindung mit dem Europarat und dem EGMR zum europäischen Recht:** Nichtdiskriminierung (2018), Asyl (2014), Datenschutz (2018), Rechte des Kindes (2015) und Zugang zur Justiz (2016)
- ★ Der jährliche *Grundrechte-Bericht* der FRA enthält ein **eigenes Kapitel** über die Anwendung der Charta auf nationaler Ebene.
- ★ Europäische Kommission, **Jährliche Berichte über die Anwendung der EU-Charta der Grundrechte**

