



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 15.12.2020  
COM(2020) 730 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT,  
DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN  
AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Bericht über die Unionsbürgerschaft 2020  
Stärkung der Bürgerteilhabe und Schutz der Bürgerrechte**

## 1. Einleitung

Die Unionsbürgerschaft ist neben Frieden eine der wichtigsten Errungenschaften des europäischen Projekts und weltweit einzigartig. Die Rechte, die mit der Unionsbürgerschaft einhergehen, z. B. Freizügigkeit, politische und demokratische Rechte und das Recht der Unionsbürgerinnen und -bürger auf konsularischen Schutz durch andere Mitgliedstaaten, wenn ihr Mitgliedstaat im Ausland nicht vertreten ist, haben Europa verändert. Es gibt heute über 13,3 Millionen Europäerinnen und Europäer<sup>1</sup>, die ihr Recht auf Aufenthalt in einem anderen EU-Mitgliedstaat ausüben.

Die Kommission berichtet alle drei Jahre<sup>2</sup> über die Umsetzung der Bestimmungen zur Unionsbürgerschaft und schlägt neue Prioritäten für die nächsten drei Jahre vor. Seit dem letzten Bericht über die Unionsbürgerschaft aus dem Jahr 2017 haben sich bei der Ausübung der mit der Unionsbürgerschaft einhergehenden Rechte insbesondere im Kontext der COVID-19-Pandemie erhebliche Herausforderungen gestellt, aber es gab auch viele positive Entwicklungen. Beispielsweise sind heute 9 von 10 Europäerinnen und Europäer mit dem Begriff „Unionsbürger“ vertraut – die höchste jemals erfasste Anzahl<sup>3</sup>. Außerdem erreichte die Wahlbeteiligung bei den letzten Europawahlen, vor allem bedingt durch Jung- und Erstwähler, den höchsten Stand seit 20 Jahren<sup>4</sup>. Das Geschlechtergefälle bei den Wahlen und in der Zusammensetzung des Europäischen Parlaments hat sich weiter reduziert. Die Befürwortung der Freizügigkeit hat ihren höchsten Stand seit 12 Jahren erreicht.<sup>5</sup>

Seit dem letzten Bericht über die Unionsbürgerschaft sind in Europa starke soziale Bewegungen zu Themen wie Klimawandel, Wirtschaft und Besteuerung, Rassismus und Gleichstellung entstanden. Diese Bewegungen kombinierten häufig den Protest auf der Straße mit Online-Kampagnen und haben damit erfolgreich geografische und sprachliche Grenzen überwunden, um europaweite und sogar weltweite Synergien zu schaffen. Wenn je befürchtet wurde, die Bürger Europas hätten das Interesse an politischem Engagement verloren, dann haben die letzten Jahre gezeigt, dass es ihnen wichtiger ist denn je, ihrer Stimme Gehör zu verschaffen und die Gesellschaft, in der sie leben, mitzugestalten.

Die Herausforderungen der jüngsten Zeit sind ebenfalls zahlreich und komplex. Die COVID-19-Krise hat deutlich gemacht, wie viele Europäer die Freizügigkeit in Anspruch nehmen und aus wirtschaftlichen und persönlichen Gründen auf sie angewiesen sind. Im ersten Halbjahr 2020 saßen Tausende Europäerinnen und Europäer aufgrund der Reisebeschränkungen im Anschluss an den COVID-19-Ausbruch im Ausland fest, und in einer beispiellosen

---

<sup>1</sup> Eurostat-Datenbank migr\_pop1ctz.

<sup>2</sup> Der Bericht aus dem Jahr 2017 ist abrufbar unter [https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item\\_id=51132](https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=51132).

<sup>3</sup> Flash Eurobarometer 485 siehe

<https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/flash/surveykey/2260>.

<sup>4</sup> Siehe den Bericht über die Wahlen zum Europäischen Parlament 2019 (COM(2020) 252 final).

<sup>5</sup> Flash Eurobarometer 485.

koordinierten Anstrengung der EU und ihrer Mitgliedstaaten wurden über 600 000 Unionsbürgerinnen und -bürger sicher nach Hause gebracht. Während sich Europa der Herausforderung stellte, - seinen Bürgerinnen und Bürgern im Ausland zu Hilfe zu kommen, stellte sich die Frage, ob die Bündelung von EU-Ressourcen in Drittländern gestrafft werden sollte und die Unterstützung der Bürgerinnen und Bürger nicht flexibler werden müsste. Während der Pandemie wie auch während der Europawahlen und darüber hinaus wurden Europäerinnen und Europäer zum Ziel von Desinformation im Internet, wodurch die Grundvoraussetzung ihrer demokratischen Teilhabe am öffentlichen Leben und fundierter Entscheidungen gefährdet wurde.

Überschattet durch den Einfluss neuer Technologien und die weltweite gesundheitliche Notlage erschweren weiterhin zahlreiche administrative und gesetzliche Auflagen den Alltag der Unionsbürger. Diese Lasten reichen von komplizierten Verfahren für die Teilnahme mobiler Unionsbürgerinnen und -bürger an Wahlen bis zu unzureichenden digitalen Optionen für Verwaltungsverfahren und Steuerregelungen für Grenzgänger. Darüber hinaus zeigt das Brexit-Referendum, das zum Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU führte, seine Auswirkungen auf das Leben von fast 3,7 Millionen Unionsbürgerinnen und -bürger<sup>6</sup>, die im Vereinigten Königreich leben, und Millionen britischer Bürgerinnen und Bürger, die ihre Unionsbürgerschaft verloren haben.

Der Bericht über die Unionsbürgerschaft steht in engem Zusammenhang mit den sechs übergreifenden Zielen der Europäischen Kommission für Europa<sup>7</sup>, insbesondere den neuen Impulsen für die europäische Demokratie und dem Ziel, Europa den Bürgerinnen und -bürgern näherzubringen. Der Bericht sollte in Verbindung mit und als Ergänzung zu anderen Initiativen, z. B. der neuen Strategie für eine verstärkte Anwendung der Grundrechtecharta in der EU<sup>8</sup> und insbesondere dem Europäischen Aktionsplan für Demokratie<sup>9</sup>, gesehen werden. Die in diesem Bericht dargelegten Maßnahmen und Prioritäten sind direkt auf eine Stärkung der Handlungsfähigkeit der Bürgerinnen und Bürger ausgerichtet und ergänzen damit den Europäischen Aktionsplan für Demokratie, der sich mit den wichtigsten Herausforderungen unserer Demokratien befasst und Politikbereiche mit weitreichender gesellschaftlicher Wirkung umfasst.<sup>10</sup>

---

<sup>6</sup> Eurostat-Datenbank migr\_pop1ctz.

<sup>7</sup> Diese Ziele werden in den politischen Leitlinien für die nächste Europäische Kommission 2019-2024 aufgeführt: ein europäischer Grüner Deal, eine Wirtschaft, deren Rechnung für die Menschen aufgeht, ein Europa, das für das digitale Zeitalter gerüstet ist, schützen, was Europa ausmacht, ein stärkeres Europa in der Welt, neuer Schwung für die Demokratie in Europa.

<sup>8</sup> COM(2020) 711.

<sup>9</sup> COM(2020) 790.

<sup>10</sup> Der Bericht über die Unionsbürgerschaft geht außerdem über die demokratischen Rechte der Unionsbürgerinnen und -bürger hinaus und deckt andere im Vertrag und in der Charta der Grundrechte verankerte Rechte der Unionsbürgerinnen und -bürger ab. Klare Verbindungen bestehen auch zur kürzlich verabschiedeten neuen Verbraucheragenda, in der den unmittelbaren Bedürfnissen der Verbraucherinnen und Verbraucher angesichts der COVID-19-Pandemie Rechnung getragen und eine Vision der EU-Verbraucherpolitik für die nächsten fünf Jahre vorgestellt wird. In der Agenda wird ein ganzheitlicher Ansatz für die Verbraucherpolitik vorgeschlagen, um die Verbraucherrechte der Unionsbürgerinnen und -bürger im Zuge des grünen Wandels und des digitalen Wandels unserer Gesellschaft zu schützen und zu stärken.

Die vorgeschlagenen Prioritäten basieren auf entsprechenden Konsultationen<sup>11</sup>, insbesondere auf einer öffentlichen Konsultation über die mit der Unionsbürgerschaft einhergehenden Rechte und einer Flash-Eurobarometer-Umfrage über Unionsbürgerschaft und Demokratie<sup>12</sup>, und auf Forschungen wie den Arbeiten des Akademischen Netzwerks für Forschungsdienste betreffend Fragen über Rechte in Verbindung mit der Unionsbürgerschaft. Bei der Festlegung ihrer Prioritäten hat sich die Kommission auch auf die zahlreichen Schreiben gestützt, in denen Bürgerinnen und Bürger regelmäßig Probleme und Fragen übermitteln, die ihnen bei der Ausübung ihrer Rechte im täglichen Leben begegnen.

Der Bericht über die Unionsbürgerschaft 2020 besteht aus zwei getrennten Dokumenten, namentlich dem vorliegenden Bericht und dem Bericht nach Artikel 25 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)<sup>13</sup>, der die Rechtsprechung des Gerichtshofs im Bereich der Bürgerrechte präsentiert.

In dem Bericht zieht die Kommission eine Bilanz der Fortschritte, die seit dem Bericht von 2017 in Bezug auf die Unionsbürgerschaft erzielt wurden, und sie schlägt neue Prioritäten und Maßnahmen vor, die den Unionsbürgerinnen und -bürgern echten Nutzen bieten und sicherstellen, dass sie ihre mit der Unionsbürgerschaft einhergehenden Rechte in der Praxis, insbesondere in einem grenzüberschreitenden Kontext, wahrnehmen können. Der Bericht enthält konkrete Maßnahmen und Prioritäten zu den vier Hauptthemen:

- Stärkung der demokratischen Beteiligung, Stärkung der Handlungsfähigkeit der Bürgerinnen und Bürger und Förderung der Inklusion in der EU,
- Vereinfachung der Ausübung der Freizügigkeit und Erleichterung des täglichen Lebens,
- Schutz und Förderung der Unionsbürgerschaft,
- Schutz der Unionsbürgerinnen und -bürgern in Europa und im außereuropäischen Ausland, auch in Krisenzeiten und Notlagen.

---

<sup>11</sup> Auch mit Experten aus Mitgliedstaaten im Rahmen des Europäischen Kooperationsnetzes für Wahlen und der Sachverständigengruppe für den freien Personenverkehr (Expert Group on Free Movement) im September 2020. Mit den Begünstigten des Programms „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ und des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ fand im September 2020 eine eigene Konsultationssitzung statt.

<sup>12</sup> Flash Eurobarometer 485 „EU Citizenship and Democracy“ (Unionsbürgerschaft und Demokratie), durchgeführt in den 27 EU-Mitgliedstaaten zwischen dem 27. Februar und dem 6. März 2020.

<https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/flash/surveykey/2260>

<sup>13</sup> COM(2020) 731.

## 2. Stärkung der demokratischen Beteiligung, Stärkung der Handlungsfähigkeit der Bürgerinnen und Bürger und Förderung der Inklusion in der EU

### 2.1. Wirksame Ausübung des Wahlrechts

Die Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts ist die Grundlage einer demokratischen Gesellschaft. Die Wahlen zum Europäischen Parlament im Jahr 2019 verzeichneten die höchste Wahlbeteiligung seit 20 Jahren. Der Anstieg der **Wahlbeteiligung** ist vor allem Jung- und Erstwählern zu verdanken. Frauen haben sich ebenfalls in größerer Zahl an der Wahl beteiligt und das Geschlechtergefälle bei der Wahlbeteiligung reduzierte sich von 4 % im Jahr 2014 auf 3 % im Jahr 2019. Der Anteil der in das Parlament gewählten Frauen ist von 37 % auf 39,4 % gestiegen. Daten über die Wahlbeteiligung anderer unterrepräsentierter Gruppen sind nach wie vor nur in begrenztem Umfang verfügbar, da sie nur von wenigen Mitgliedstaaten erhoben werden.<sup>14</sup>

**Unterrepräsentierte Wählergruppen** werden jedoch mit Hindernissen konfrontiert. Für Angehörige ethnischer Minderheiten kann es schwieriger sein als für die übrige Bevölkerung sich als Kandidaten aufzustellen zu lassen, sich für Wahlen registrieren zu lassen oder andere Verfahrensanforderungen im Zusammenhang mit Wahlen zu erfüllen. Beispielsweise wird die soziale und wirtschaftliche Vulnerabilität vieler Roma bei Wahlen<sup>15</sup> häufig durch Stimmenkauf oder -manipulation, direkten Druck oder Drohungen ausgenutzt. Die erfolgreiche Inklusion der Roma ist von der angemessenen Ausübung ihres aktiven und passiven Wahlrechts abhängig. Daher sollten die Mitgliedstaaten größere Anstrengungen für eine Stärkung des Wahlbewusstseins unternehmen, um die Beteiligung der Roma und anderer benachteiligter Gruppen zu erhöhen und sicherzustellen, dass sie freie und fundierte Wahlentscheidungen treffen können, und ihre politische Vertretung fördern.<sup>16</sup>

Personen mit **Behinderungen** sind bei Wahlen weiterhin unterrepräsentiert, sowohl bei der Ausübung ihres aktiven als auch ihres passiven Wahlrechts. Sie werden mit unterschiedlichen

---

<sup>14</sup> Daten zur Wahlbeteiligung bei nationalen Wahlen deuten darauf hin, dass eine Reihe von Bürgerinnen und Bürgern bei Wahlen mit Hindernissen konfrontiert wird. Von den Personen, die die Staatsangehörigkeit des Landes besitzen, in dem sie leben, berichten europaweit fast 60 % der im Meldeland geborenen Personen mit zugewanderten Eltern, dass sie an den letzten nationalen Parlamentswahlen in ihrem Wohnsitzland teilgenommen haben. Das sind fast 10 % weniger als bei ihren Mitbürgern mit Eltern, die im Meldeland geboren wurden, und liegt 5 % unter der Wahlbeteiligung der Personen, die als Kinder eingereist sind und die Staatsangehörigkeit des Meldelands anschließend erworben haben. Jedoch ist ihr Anteil 10 % höher als bei Personen mit der Staatsangehörigkeit des Meldelands, die bei ihrer Einreise über 15 Jahre alt waren. Weitere Einzelheiten siehe OECD-EU (2018), Zusammen wachsen – Integration von Zuwanderern: Indikatoren 2018.

<sup>15</sup> Siehe Roma Civil Monitor: Synthesis report on implementation of national Roma integration strategies in Bulgaria, Czech Republic Hungary, Romania and Slovakia (Synthesebericht über die Umsetzung der nationalen Roma-Integrationsstrategien in Bulgarien, Tschechien, Ungarn, Rumänien und der Slowakei) (März 2018), S. 12-13 und S. 28. Roma Civil Monitor: A synthesis of civil society's reports on the implementation of national Roma integration strategies in the European Union (Synthese der Berichte der Zivilgesellschaften über die Umsetzung nationaler Roma-Integrationsstrategien in der Europäischen Union) (März 2020), S. 23.

<sup>16</sup> Der neue strategische Rahmen zur Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe der Roma wurde am 7. Oktober 2020 angenommen: [https://ec.europa.eu/info/publications/new-eu-roma-strategic-framework-equality-inclusion-and-participation-full-package\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/new-eu-roma-strategic-framework-equality-inclusion-and-participation-full-package_en).

Hindernissen konfrontiert, wie z. B. fehlender Barrierefreiheit von Wahllokalen und Stimmzetteln oder unzureichendem Zugang zu Informationen über Kandidaten und zu Debatten. Schätzungsweise 800 000 Unionsbürgerinnen und -bürger aus 16 Mitgliedstaaten konnten möglicherweise an den Wahlen zum Europäischen Parlament 2019 nicht teilnehmen<sup>17</sup>, weil ihre nationalen Vorschriften und organisatorischen Vorkehrungen ihren spezifischen Bedürfnissen nicht ausreichend Rechnung tragen. Die Kommission wird mit den Mitgliedstaaten und dem Europäischen Parlament zusammenarbeiten, um Menschen mit Behinderungen die Ausübung ihrer politischen Rechte gleichberechtigt mit anderen<sup>18</sup> zu garantieren und insbesondere sicherzustellen, dass dieses Recht bei den nächsten Wahlen zum Europäischen Parlament ausgeübt werden kann.

Viele Mitgliedstaaten haben spezifische Maßnahmen ergriffen, um die **Beteiligung von Frauen** an den Europawahlen zu verbessern.<sup>19</sup> Unter anderem wurde die Gewährung öffentlicher Mittel für politische Parteien an die Förderung der politischen Teilhabe von Frauen geknüpft<sup>20</sup>, für Kandidatenlisten wurden Quoten eingeführt<sup>21</sup> und politische Parteien wurden allgemein verpflichtet, für ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis auf den Kandidatenlisten zu sorgen<sup>22</sup>. Aber es gibt noch viele Herausforderungen zu meistern. Hetze im Internet und Cyber-Gewalt gegen Frauen in der Politik schaffen zunehmend Barrieren für die politische Teilhabe von Frauen, indem sie beispielsweise weibliche Kandidaten davon abhalten, sich für ein Amt zu bewerben.<sup>23</sup>

Mit Blick auf die nächsten Wahlen zum Europäischen Parlament wird die Kommission eine **hochrangige Tagung** organisieren, bei der sich verschiedene Behörden mit den Herausforderungen im Zusammenhang mit Wahlverfahren und der Befähigung der Bürgerinnen und Bürger, als Wähler und Kandidaten am demokratischen Prozess teilzunehmen, befassen werden.

Im Rahmen des **Europäischen Kooperationsnetzes für Wahlen** hat die Kommission EU-Mitgliedstaaten dabei unterstützt, bewährte Verfahren auszutauschen, die verschiedenen

---

<sup>17</sup> Bericht des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses „Die praktische Ausübung des Wahlrechts durch Menschen mit Behinderungen bei der Europawahl“ aus dem Jahr 2019.

<sup>18</sup> Die UN-Behindertenrechtskonvention wurde von der Europäischen Union und sämtlichen Mitgliedstaaten ratifiziert. Folglich garantieren die Vertragsstaaten gemäß Artikel 29 über die Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben behinderten Menschen die politischen Rechte und die Möglichkeit, diese gleichberechtigt mit anderen beanspruchen zu können.

<sup>19</sup> Daten über die Vertretung von Frauen in den verschiedenen politischen Entscheidungsebenen der Mitgliedstaaten werden in der Datenbank für Gender-Statistiken des Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen (EIGE) veröffentlicht: [https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/browse/wmidm/wmidm\\_pol](https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/browse/wmidm/wmidm_pol).

<sup>20</sup> Irland.

<sup>21</sup> Zum Beispiel: BE, ES, SI, FR, PT, SI.

<sup>22</sup> Rumänien.

<sup>23</sup> Interparlamentarische Union, Parlamentarische Versammlung des Europarates 2018: Sexism, harassment and violence against women in parliaments in Europe (Sexismus, Belästigung und Gewalt gegen Frauen in Parlamenten in Europa): <http://www.assembly.coe.int/LifeRay/EGA/WomenFFViolence/2018/20181016-WomenParliamentIssues-EN.pdf>.

Gruppen von Bürgern helfen, an Wahlen teilzunehmen, und wird damit fortfahren.<sup>24</sup> Sie wird sich außerdem weiterhin für die Förderung bewährter Verfahren im Einklang mit den höchsten europäischen Standards für freie und faire Wahlen, einschließlich der von der Venedig-Kommission des Europarates empfohlenen Standards<sup>25</sup>, innerhalb des Netzes einsetzen.

Im Jahr 2021 wird die Kommission Workshops zu folgenden Themen für das Europäische Kooperationsnetz für Wahlen organisieren: i) Verbesserung der Barrierefreiheit der Europawahlen, ii) Verfahren der Fernabstimmung, insbesondere der elektronischen Stimmabgabe (E-Voting), und Online-Tools zur Vereinfachung der demokratischen Beteiligung mit elektronischen Mitteln unter Wahrung der Sicherheit und Vertraulichkeit<sup>26</sup>, iii) Entwicklung von Indikatoren z. B. für die demokratische Beteiligung spezifischer Gruppen. Die weitere Förderung der **europäischen Dimension bei den Wahlen zum Europäischen Parlament** stärkt die Verbindung zwischen Einzelpersonen und den europäischen Institutionen und damit die demokratische Legitimität der europäischen Beschlussfassung. Sie trägt auch zur Förderung der politischen Verantwortung bei. Um Politiker zur Verantwortung ziehen zu können, müssen die Menschen eine klare Verbindung zwischen den nationalen Kampagnen und Programmen der Kandidaten, der europäischen Politik und den politischen Parteien sehen, denen sie sich verbunden fühlen. Bei den Wahlen 2019 standen Europa und europäische Themen wie „Werte“, „Wirtschaft“, „Soziales“ und „Umwelt“ beim Wahlkampf in den einschlägigen Materialien im Vordergrund.<sup>27</sup> Mehrere politische Parteien informierten die Wähler über ihre Verbindungen zu europäischen Parteien und verschiedene Parteien haben Schritte unternommen, um das Bewusstsein für die europäische Dimension der Wahlen durch ihre Wahlkampfmaterialien und Websites zu schärfen. Zwei politische Parteien waren in mehreren Mitgliedstaaten vertreten und setzten sich für ein gesamteuropäisches Programm ein.<sup>28</sup> Von einer dieser Parteien wurde ein Mitglied des Europäischen Parlaments aus einer deutschen Liste gewählt.<sup>29</sup> Auf die Frage zu

<sup>24</sup> Das Europäische Kooperationsnetz für Wahlen wurde im Januar 2019 eingerichtet, um den Austausch von Fachwissen und bewährten Verfahren (auch in Bezug auf Bedrohungen, Defizite und Durchsetzungsmaßnahmen) zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern. Siehe [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights/european-cooperation-network-elections\\_de](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights/european-cooperation-network-elections_de).

<sup>25</sup> Weitere Informationen unter

[https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01\\_Elections\\_and\\_Refere](https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Elections_and_Refere)ndums&lang=DE.

<sup>26</sup> Bei der öffentlichen Konsultation für diesen Bericht befürwortete die Mehrheit der Befragten die Briefwahl, während viele Befragte der Ansicht sind, dass die Risiken einer Online-Stimmabgabe nach wie vor ihre Vorteile überwiegen.

<sup>27</sup> Auf der Grundlage von über 11 000 wahlbezogenen Materialien, darunter Plakate, Fernsehwerbung, Beiträge in den sozialen Medien und gedruckte Veröffentlichungen von 418 politischen Parteien und Kandidaten sowie 193 offiziellen Facebook-Konten, ermittelte das European Elections Monitoring Center (EEMC) folgende häufigste Wahlkampfthemen: „Europa“ (15 % aller Themen) gefolgt von „Werten“, „Wirtschaft“, „Soziales“ und „Umwelt“. Siehe Johansson, Bengt und Novelli, Edoardo, „2019 European elections campaign – Images, topics, media in the 28 Member States“ (Kampagne zu den Europawahlen 2019 - Bilder, Themen, Medien in den 28 Mitgliedstaaten), 9. Juli 2019, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e6767a95-a386-11e9-9d01-01aa75ed71a1/language-en>.

<sup>28</sup> Bericht über die Wahlen zum Europäischen Parlament 2019 (COM(2020) 252 final).

<sup>29</sup> Für Volt Deutschland. DiEM25 war bei den Wahlen zum Europäischen Parlament erfolglos, hatte aber auch Kandidaten für nationale Wahlen in Dänemark, Deutschland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Österreich,

diesem Thema in der Eurobarometer-Umfrage 2020<sup>30</sup> gaben mehr als 4 von 10 Befragten (43 %) an, dass sie wahrscheinlich eher bereit wären, bei den nächsten Wahlen zum Europäischen Parlament ihre Stimme abzugeben, wenn es Kandidatenlisten mit Staatsangehörigen anderer EU-Mitgliedstaaten gäbe.

Eine wachsende Gruppe von Bürgern mit aktivem und passivem Wahlrecht bei den Europawahlen sind die „**mobilen“ Unionsbürger**, d. h. Bürgerinnen und Bürger, die ihren Wohnsitz in einen anderen Mitgliedstaat verlegt haben, um dort zu leben, zu arbeiten oder zu studieren.<sup>31</sup> Schätzungen zufolge waren 2019 von den über 17 Millionen mobilen Unionsbürgerinnen und -bürgern fast 15 Millionen<sup>32</sup> (über 3 % der gesamten EU-Wählerschaft) berechtigt, an den Wahlen zum Europäischen Parlament teilzunehmen. Aber nur ein relativ geringer Teil von ihnen<sup>33</sup> hat dieses Recht ausübt.

Fast zwei Drittel der Befragten (65 %) der jüngsten Eurobarometer-Umfrage<sup>34</sup> gaben an, dass die Möglichkeit ein **Helpdesk** zu kontaktieren, das Bürgern Informationen über die Wahl zum Europäischen Parlament und Wahlverfahren bereitstellt, ihre Bereitschaft erhöhen würde, bei den nächsten Wahlen zum Europäischen Parlament ihre Stimme abzugeben. Mehr als 60 % der Personen, die an der öffentlichen Konsultation zu diesem Bericht teilgenommen haben, waren der Ansicht, dass nicht genug getan wird, um die Bürgerinnen und Bürger über ihre Rechte als Unionsbürger zu informieren, und die fehlenden Informationen auf nationaler Ebene waren das am häufigsten genannte Hindernis (22 %). Die Kommission wird in enger Zusammenarbeit mit dem Parlament die Möglichkeit prüfen, spezielle gemeinsame Ressourcen zur Unterstützung der Unionsbürgerinnen und -bürgern bei der Ausübung ihres Wahlrechts zu schaffen und ihnen zusätzliche Möglichkeiten zu bieten, Hindernisse und Vorfälle, die ihre politische Teilhabe beeinträchtigen, zu melden. Diese Möglichkeiten sollten allen (auch den mobilen) Unionsbürgerinnen und -bürgern und den zuständigen Behörden bis Herbst 2023 zur Verfügung gestellt werden.

Mobile Unionsbürgerinnen und -bürgern haben außerdem das aktive und passive Wahlrecht bei **Kommunalwahlen** und den **Wahlen zum Europäischen Parlament** in ihrem Wohnsitzmitgliedstaat. Ihre Wahlbeteiligung ist jedoch häufig niedriger als die der Staatsangehörigen dieses Landes. Dies geht zum Teil auf komplizierte

---

Polen und Portugal aufgestellt und ist in den Parlamenten in Dänemark, Griechenland, Polen und Portugal vertreten.

<sup>30</sup> Flash Eurobarometer 485.

<sup>31</sup> Die Kommission unterstützte die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der spezifischen Bestimmungen des EU-Rechts in Bezug auf das Wahlrecht mobiler Unionsbürgerinnen und -bürgern im Rahmen der Expertengruppe „Wahlen“. Der Austausch umfasste die maßgeblichen Formalitäten, einschließlich der Registrierungsfristen, und die Verfahren zur Unterstützung der Teilnahme.

<sup>32</sup> Eurostat-Datenbank migr\_pop1ctz.

<sup>33</sup> Aus den von den Mitgliedstaaten übermittelten Daten geht hervor, dass die Registrierung mobiler EU-Bürger in ihrem Wohnsitzland in der EU nach wie vor gering ist, auch wenn die Zahlen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich sind (ebenso wie die Verfügbarkeit einschlägiger Daten): von 0,1 % in Kroatien und 0,2 % in Lettland bis 17 % in Spanien und 24 % in Malta. Weitere Informationen siehe die Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu COM(2020) 252 final.

<sup>34</sup> Flash Eurobarometer 485.

Registrierungsverfahren<sup>35</sup> und unzureichende Wahlmöglichkeiten<sup>36</sup> zurück. Die Kommission beabsichtigt die Aktualisierung der einschlägigen Richtlinien<sup>37</sup>, um die Möglichkeiten mobiler Bürgerinnen und -bürger, ihr Wahlrecht auszuüben, zu stärken. Die Vorschriften müssten aktualisiert, präzisiert und gestärkt werden, um eine breite und inklusive Beteiligung mobiler Unionsbürgerinnen und -bürger zu fördern. Die abzudeckenden Bereiche sind u. a. die Bereitstellung gezielter Informationen für mobile Unionsbürgerinnen und -bürger<sup>38</sup> – auch über die Fristen, die Auswirkungen und die Dauerhaftigkeit von Wählerregistrierungen, der Austausch von Informationen über die Registrierung mobiler Wähler und Kandidaten bei Wahlen zum Europäischen Parlament und die notwendigen Anpassungen nach dem Brexit.

Mehrere EU-Mitgliedstaaten<sup>39</sup> entziehen ihren Staatsangehörigen das Wahlrecht bei nationalen Parlamentswahlen, wenn diese ihren ständigen Wohnsitz in einem anderen Land haben. Bürgerinnen und Bürger, denen aus diesem Grund **das Wahlrecht entzogen** wurde, sind häufig sowohl in ihrem Herkunftsland als auch in ihrem Wohnsitzland vom politischen Leben ausgeschlossen. In ihrer Empfehlung von 2014<sup>40</sup> ersucht die Kommission die Mitgliedstaaten dringend, ihren Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern beispielsweise durch einen Antrag auf Verbleib im Wählerverzeichnis, die Beibehaltung des Wahlrechts zu gestatten. Die Kommission wird die Lage weiterhin beobachten und fordert die betreffenden Mitgliedstaaten auf, diese Vorschriften über den Entzug des Wahlrechts abzuschaffen.

Die mit der Unionsbürgerschaft einhergehenden Rechte gewähren mobilen Unionsbürgerinnen und -bürgern nicht das Wahlrecht bei **nationalen Wahlen** in ihrem Wohnsitzmitgliedstaat, obwohl sie als aktive Mitglieder der Gesellschaft von der nationalen Politik betroffen sind. Laut Flash-Eurobarometer-Umfrage 485 halten es mehr als 6 von 10 Europäer (63 %) für gerechtfertigt, dass Unionsbürgerinnen und -bürger, die in einem EU-Mitgliedstaat leben, der nicht ihr Herkunftsland ist, das Wahlrecht für nationale Wahlen und Referenden in ihrem Wohnsitzland erhalten. Die öffentliche Konsultation für diesen Bericht zeigte eine ähnliche Befürwortung des Wahlrechts mobiler Unionsbürgerinnen und -bürger für nationale Wahlen in ihrem Wohnsitzland.<sup>41</sup> Im März 2020 wurde eine europäische

---

<sup>35</sup> Die Fristen für die Registrierung zur Teilnahme an den Wahlen zum Europäischen Parlament können beispielsweise von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich sein, was es mobilen Unionsbürgerinnen und -bürgern erschwert, sich rechtzeitig zu registrieren.

<sup>36</sup> Dabei kann es sich u. a. um zu spät versandte Verwaltungsschreiben und umständliche Briefwahlverfahren handeln.

<sup>37</sup> Richtlinie 94/80/EG des Rates und Richtlinie 93/109/EG des Rates.

<sup>38</sup> Diese Informationen werden gemäß den Bestimmungen der Verordnung 2018/1724 (vgl. Anhang I, D.3) über das Portal „Ihr Europa“ und nationale Portale, die in das einheitliche digitale Zugangstor integriert sind, bereitgestellt.

<sup>39</sup> Dänemark, Deutschland, Irland, Zypern und Malta.

<sup>40</sup> Empfehlung 2014/53/EG der Kommission.

<sup>41</sup> Die Befragten waren der Ansicht, dass den Wählern gestattet werden sollte, sich für ein Land zu entscheiden oder zu gleichen Teilen im Herkunfts- und im Wohnsitzland zu wählen. Viele halten die Länge des Aufenthalts für das geeignete Kriterium, um ausländischen Staatsangehörigen das Wahlrecht für nationale Wahlen zu gewähren.

Bürgerinitiative zu diesem Thema registriert.<sup>42</sup> Die Kommission wird diesen Punkt mit den Mitgliedstaaten weiter vertiefen.

**Wahlbeobachtung** ist eine gute Möglichkeit, die Bürgerinnen und Bürger in den Wahlprozess einzubinden und das Vertrauen der Öffentlichkeit in freie und faire Wahlen zu stärken. Eine Wahlbeobachtung durch die Bürger kann über die Beobachtung der Stimmabgabe und der Stimmenauszählung hinausgehen und die Beobachtung der Anwendung der Wahlvorschriften im Internet einschließen, wodurch die für Wahlen zuständigen nationalen Behörden in ihrer Arbeit unterstützt werden. Aufbauend auf bestehenden erfolgreichen Verfahren beabsichtigt die Kommission die Finanzierung von Projekten, die eine unabhängige Wahlbeobachtung, auch durch Bürger, mit Leitlinien oder bewährten Verfahren unterstützen, die im Rahmen des Europäischen Kooperationsnetzes für Wahlen erörtert werden.

**Maßnahme 1** – Die Kommission wird im Jahr 2021 die Richtlinien über das Wahlrecht mobiler Unionsbürgerinnen und -bürger bei Kommunal- und Europawahlen aktualisieren, um die Bereitstellung von Informationen für die Bürger zu erleichtern und den Austausch einschlägiger Informationen zwischen den Mitgliedstaaten zu verbessern, unter anderem um eine doppelte Stimmabgabe zu verhindern.

**Maßnahme 2** – Die Kommission wird die Möglichkeit prüfen, eine dedizierte gemeinsam genutzte Ressource zur Unterstützung der Unionsbürgerinnen und -bürgern bei der Ausübung ihres Wahlrechts zu schaffen. Die Kommission wird im Rahmen des Europäischen Kooperationsnetzes für Wahlen weiterhin mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um die Ausübung des Wahlrechts durch die Unionsbürgerinnen und -bürger zu erleichtern und zu verbessern, indem sie unter anderem den Austausch bewährter Verfahren und die gegenseitige Unterstützung zur Gewährleistung freier und fairer Wahlen fördert.

**Maßnahme 3** – Die Kommission wird Projekte zur unabhängigen Wahlbeobachtung einschließlich der Wahlbeobachtung durch Bürger finanzieren.

---

<sup>42</sup> Am 4. März 2020 wurde die europäische Bürgerinitiative „Wählerinnen und Wähler ohne Grenzen – uneingeschränkte politische Rechte für die Bürgerinnen und Bürger der EU“ von der Europäischen Kommission für zulässig erklärt und registriert. Die Organisatoren fordern „Reformen zur Stärkung des aktiven und passiven Wahlrechts der Unionsbürgerinnen und -bürger bei den Wahlen zum Europäischen Parlament und den Kommunalwahlen in ihrem Wohnsitzland sowie neue Rechtsvorschriften zur Ausweitung des Wahlrechts auf regionale und nationale Wahlen und Referenden“.

## 2.2. Stärkung der Handlungsfähigkeit der Bürgerinnen und Bürger für die Teilhabe am demokratischen Prozess

Eine stärkere Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger in allen Phasen des demokratischen Prozesses ist für unsere europäische Demokratie von entscheidender Bedeutung. Es gibt viele neue Initiativen, um Bürgerinnen und Bürger am Entscheidungsprozess<sup>43</sup> zu beteiligen. So wächst beispielsweise das Interesse an einer **deliberativen Demokratie** in der gesamten EU<sup>44</sup>, und dieses Interesse muss anerkannt und unterstützt werden. Transparentere Politikgestaltung und Entscheidungsfindung und die Einbeziehung der Bürger in die Beratungen über die komplexen Fragen, mit denen sich die EU-Organe auseinandersetzen, sind von zentraler Bedeutung für die demokratische Legitimität. Außerdem beeinflussen sie das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die EU-Organe und ihre Beziehung zu diesen Organen.

Die anstehende **Konferenz zur Zukunft Europas** ist ein großes europaweites Projekt zur deliberativen Demokratie und wird ein neues öffentliches Forum für eine offene, inklusive, transparente und strukturierte Debatte mit den Bürgerinnen und Bürgern über eine Reihe von Schlüsselprioritäten und Herausforderungen schaffen. Sie wird von Anfang an über eine bahnbrechende **mehrsprachige digitale Plattform** verfügen, die die Konferenz für Bürgerinnen und Bürger aus allen Gesellschaftsschichten und aus allen Ecken der Union zugänglich machen wird. Die Bürgerinnen und Bürger werden befähigt, Anregungen und Vorschläge einzubringen oder lokale Debatten zu organisieren. Dank der Echtzeitübersetzung in alle EU-Sprachen werden Bürgerinnen und Bürger aus verschiedenen Mitgliedstaaten in der Lage sein, die Debatten zu verfolgen, was die Aussicht auf echte transnationale Debatten über die Zukunft Europas eröffnet. Die Verbesserung des Systems der Spitzenkandidaten für die Wahlen zum Europäischen Parlament und die Frage der transnationalen Listen könnte bei der **Konferenz zur Zukunft Europas** erörtert werden.

Ergänzend zu anderen Maßnahmen, die im Rahmen des Europäischen Aktionsplans für Demokratie vorgeschlagen werden, wird im Bericht über die Unionsbürgerschaft ein bürgerorientierter Ansatz verfolgt, der sich auf Maßnahmen und Initiativen konzentriert, die die Bürgerinnen und Bürger direkt befähigen und ihre Rechte schützen. Die deliberative und repräsentative demokratische Beteiligung sollte durch innovative und benutzerfreundliche Techniken unterstützt werden, die sich für unterschiedliche Altersgruppen und Bedürfnisse eignen. Maßnahmen zur Sensibilisierung und **stärkeren Beteiligung der Öffentlichkeit an der Entscheidungsfindung** auf europäischer Ebene sollen allen Bürgerinnen und Bürgern

<sup>43</sup> Zu diesen Initiativen gehören Bürgerversammlungen (wie z. B. in Wallonien, wo die Bevölkerung an der Ausarbeitung politischer Empfehlungen für die Erkennung von „Fake News“ beteiligt wurde). Bürgerversammlungen sind deliberative Gremien, die in einer Reihe von Mitgliedstaaten eingesetzt werden, um Bürgerinnen und Bürgern eine Möglichkeit zur Mitgestaltung der Politik zu bieten. Ein eindrückliches Beispiel ist Irland, wo Bürgerversammlungen häufig zur Entwicklung von Optionen für Referenden beitragen.

<sup>44</sup> In einem aktuellen Bericht der OECD werden Umfang und Verbreitung kreativer deliberativer Beteiligungsverfahren, auch in der EU, erläutert, bei denen Tausende zufällig ausgewählte Bürger in eine stärker partizipative Regierungsführung einbezogen werden. („Catching the Deliberative Wave“: <https://www.oecd.org/gov/innovative-citizen-participation-and-new-democratic-institutions-339306da-en.htm>).

zugutekommen. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Unionsbürgerinnen und -bürger darauf vertrauen, dass sie gehört werden und dass es bei den Wahlen auf ihre Stimme ankommt. Mündige Bürgerinnen und Bürger sollten über die Instrumente, Kanäle und Kompetenzen verfügen, um sich in der Öffentlichkeit Gehör zu verschaffen, damit sie einen direkten Beitrag zur Politikgestaltung auf allen Ebenen leisten können. Die Kommission wird nach innovativen Wegen suchen, um die Bürgerinnen und Bürger zu konsultieren und ihre Rückmeldungen zu neuen EU-Rechtsvorschriften zu sammeln.

Die Kommission erprobt bereits partizipative und deliberative Prozesse, beispielsweise bei der Konzipierung und Umsetzung von kohäsionspolitischen Projekten<sup>45</sup> und der Identifizierung möglicher Prioritäten für die fünf EU-Missionen, die Bestandteil von Horizont Europa sein werden, dem nächsten Rahmenprogramm für Forschung und Innovation (Krebs, Anpassung an den Klimawandel, grünere und intelligenter Städte, gesunde Böden sowie gesunde Ozeane und Gewässer)<sup>46</sup>. Sie wird die Finanzierung von **Forschungs- und Innovationsprojekten** fortsetzen, die das Ziel haben, deliberative und partizipative Demokratien experimentell zu entwickeln und die Verfahren, Herausforderungen und Auswirkungen deliberativer demokratischer Prozesse auf unterschiedlichen geografischen Ebenen und in verschiedenen Gesellschaftsgruppen zu erforschen<sup>47</sup>. Die Kommission wird außerdem Innovationsprojekte finanzieren, die die Kapazitäten erhöhen oder praktische Unterstützung bieten, um europäische Bürgerinnen und Bürger per Deliberation und Beteiligung in den Wandel durch den europäischen Grünen Deal<sup>48</sup> und andere Bereiche<sup>49</sup> einzubinden.

---

<sup>45</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/newsroom/news/2020/04/22-04-2020-deadlines-reminder-boost-citizen-engagement-in-the-implementation-of-cohesion-policy](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2020/04/22-04-2020-deadlines-reminder-boost-citizen-engagement-in-the-implementation-of-cohesion-policy)

<sup>46</sup> [https://ec.europa.eu/info/horizon-europe-next-research-and-innovation-framework-programme/missions-horizon-europe\\_en](https://ec.europa.eu/info/horizon-europe-next-research-and-innovation-framework-programme/missions-horizon-europe_en). Die Kommission wird die endgültig ausgewählten Missionen Ende 2020 bekannt geben. Sobald die Missionen vergeben sind, werden europäische Bürgerinnen und Bürger weiterhin in allen Phasen ihrer Umsetzung beteiligt.

<sup>47</sup> Insbesondere werden im Rahmen von Horizont 2020 vier Multi-Stakeholder-Konsortien fast 12 Mio. EUR für Forschungsaktivitäten und Versuche in folgenden Bereichen bereitgestellt: i) Demokratisierung des territorialen Zusammenhalts (Erprobung einer deliberativen Bürgerbeteiligung und partizipativen Haushaltsplanung in der europäischen Regional- und Städtepolitik), ii) Städte als Träger politischer Innovation zur Stärkung der deliberativen und partizipativen Demokratie, iii) inklusive Wissenschaft und europäische Demokratien und iv) die Entwicklung partizipativer Räume unter Verwendung eines mehrsprachigen, dynamischen deliberativen Ansatzes. Das Nachfolgeprogramm „Horizont Europa“ hat bereits eine „resilientere, inklusivere und demokratischere europäische Gesellschaft“ als eine ihrer wichtigsten strategischen Ausrichtungen identifiziert und die ersten Arbeitsprogramme werden daher weiterhin die Forschung in diesen Bereichen finanzieren.

<sup>48</sup> Dies erfolgt insbesondere über den „Aufruf zum europäischen Grünen Deal“, mit dem 1 Mrd. EUR für Forschungs- und Innovationsprojekte mobilisiert werden, die auf die Klimakrise reagieren und zum Schutz der einzigartigen Ökosysteme und der biologischen Vielfalt Europas beitragen. Neben den Themen, die die wichtigsten Arbeitsbereiche des europäischen Grünen Deals widerspiegeln, werden durch einen horizontalen Bereich zur Stärkung der Handlungsfähigkeit der Bürgerinnen und Bürger Finanzmittel für drei Schlüsselthemen mobilisiert: i) European capacity for citizen deliberation and participation for the Green Deal (Europas Kapazität der Bürgerdeliberation und -beteiligung für den Grünen Deal), ii) Behavioural, social and cultural change for the Green Deal (Verhaltensbezogener, sozialer und kultureller Wandel für den Grünen Deal), iii) Enabling citizens to act on climate change and environmental protection through education, citizen science, observation initiatives and civic involvement (Befähigung der Bürger durch Bildung, Bürgerwissenschaft, Beobachtungsinitiativen und staatsbürgerliches Engagement für Klima- und Umweltschutz tätig zu werden).

Darüber hinaus will die Europäische Union die Beteiligung der Jugendlichen am demokratischen Leben in Europa weiter verstärken.<sup>50</sup> Die Förderung einer inklusiven partizipativen Demokratie ist auch eines der Leitmotive der **EU-Jugendstrategie** (2019-2027)<sup>51</sup>, mit der darauf abgezielt wird, junge Menschen in Europa in die Gestaltung von Gesellschaft und Politik einzubeziehen. Die drei Kernbereiche der EU-Jugendstrategie sind *Beteiligung, Begegnung und Befähigung*. *Beteiligung* steht für die Teilhabe der Jugend und die Entschlossenheit der EU, die demokratische Beteiligung aller jungen Menschen zu fördern, vor allem durch den **EU-Jugenddialog**<sup>52</sup>, ein strukturiertes Instrument für die Teilhabe der Jugend und eines der größten Bürgerbeteiligungsinstrumente in der EU, mit dem junge Menschen ihre Ideen einbringen können. Es handelt sich um ein hervorragendes Beispiel dafür, wie die Stimmen der Basis beim Entscheidungsprozess auf allen Ebenen gehört werden. Der EU-Jugenddialog feiert 2020 sein zehnjähriges Bestehen.<sup>53</sup>

Die **Europäische Bürgerinitiative** ist ein wichtiger Teil der mit der Unionsbürgerschaft einhergehenden Rechte und ein leistungsstarkes Instrument partizipativer Demokratie in der EU. Mithilfe dieses Instruments können eine Million Bürgerinnen und Bürger, die in einem Viertel der Mitgliedstaaten wohnen, die Kommission auffordern, einen Rechtsakt in einem ihrer politischen Zuständigkeitsbereiche vorzuschlagen.<sup>54</sup> Seit Januar 2020 gibt es neue Regeln, die die Europäische Bürgerinitiative benutzerfreundlicher und zugänglicher gemacht haben, sodass sie zu einer stärkeren Beteiligung der Unionsbürgerinnen und -bürger am demokratischen Prozess in der EU beitragen kann. Am 15. Juli 2020 haben das Europäische Parlament und der Rat befristete Maßnahmen verabschiedet, um die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Europäische Bürgerinitiative abzufedern. Die Regeln wurden geändert, um eine Verlängerung der Sammlungszeiträume für von der Pandemie betroffene Bürgerinitiativen zu ermöglichen.

Mit der COVID-19-Pandemie ging eine massive Welle **falscher oder irreführender Informationen** einher, in deren Zusammenhang Einzelpersonen und Gruppen außerhalb der EU gezielt versuchten, Unionsbürgerinnen und -bürger und EU-Debatten zu beeinflussen. Mit der Forderung nach einer größeren Rechenschaftspflicht für Online-Plattformen setzt die

---

<sup>49</sup> Bürgerinnen und Bürger sind auch Verbraucher, die in ihrem täglichen Leben durch die Pandemie stark belastet wurden, insbesondere in Bezug auf die Verfügbarkeit und Zugänglichkeit von Produkten und Dienstleistungen sowie Reisen innerhalb und außerhalb der EU. Die neue Verbraucheragenda beteiligt die Verbraucher an der Umsetzung ihrer Maßnahmen, die unter anderem durch die Stärkung von Verbraucherorganisationen, die die Interessen der Verbraucher vertreten, sie beraten und unterstützen, sichergestellt wird. Dies ist besonders wichtig für Verbrauchergruppen, die aufgrund sozialer Umstände oder besonderer Merkmale wie Alter, Geschlecht, Gesundheit, digitale Kompetenz oder finanzielle Situation schutzbedürftiger sind.

<sup>50</sup> Artikel 165 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

<sup>51</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2018:456:FULL&from=DE>

<sup>52</sup> [https://ec.europa.eu/youth/policy/youth-strategy/euyouthdialogue\\_de](https://ec.europa.eu/youth/policy/youth-strategy/euyouthdialogue_de)

<sup>53</sup> Das Ergebnis des EU-Jugenddialogs war die Annahme der europäischen Jugendziele, die die Vision der europäischen Jugend für Europa widerspiegeln und von höchster Bedeutung für unseren Anspruch sind, Beiträge jüngerer Generationen zu berücksichtigen und eine längerfristige Perspektive in die Politikgestaltung einzubeziehen, den Dialog zu fördern und die Transparenz und Rechenschaftspflicht für unsere politischen Entscheidungen zu erhöhen.

<sup>54</sup> Bisher wurden 75 Initiativen registriert, von denen sechs alle Phasen des Verfahrens abgeschlossen haben und der Kommission vorgelegt wurden (Quelle: [https://europa.eu/citizens-initiative/home\\_de](https://europa.eu/citizens-initiative/home_de)).

Kommission die Unterstützung eines Informationsumfelds fort, in dem die Bürgerinnen und Bürger sich fundierte Meinungen zu öffentlichen Angelegenheiten bilden können. Zur Bekämpfung der Desinformation im Zusammenhang mit COVID-19 wurde als Folgemaßnahme der Gemeinsamen Mitteilung zu COVID-19 von Juni 2020<sup>55</sup> ein Monitoring- und Berichterstattungsprogramm eingerichtet. Die Unterzeichner des Verhaltenskodex zur Bekämpfung von Desinformation berichten monatlich über die Maßnahmen, die sie zur Begrenzung der Verbreitung von Desinformationen zu COVID-19 über ihre Online-Dienste ergriffen haben. Außerdem hat Verbraucherbetrug, wie etwa das Angebot unnötiger, unwirksamer und potenziell gefährlicher Schutzprodukte, während der COVID-19-Pandemie als besonderes Element der Desinformation zugenommen.<sup>56</sup> In der Gemeinsamen Mitteilung<sup>57</sup> und der neuen Verbraucheragenda<sup>58</sup> werden Initiativen genannt, die diese Probleme angehen. Der europäische Aktionsplan für Demokratie und das Gesetz über digitale Dienste tragen den Herausforderungen Rechnung, die Desinformation im Internet für unsere Gesellschaften darstellt.

Lernaktivitäten können dazu beitragen, Bürgerinnen und Bürger für die Teilhabe an demokratischen Prozessen zu befähigen. Daran wird in der **Europäischen Kompetenzagenda**<sup>59</sup> erinnert, die den Erwerb von Kompetenzen für das Leben fördert, denn „demokratische Gesellschaften brauchen aktive Bürgerinnen und Bürger, die Informationen aus unterschiedlichen Quellen zuordnen bzw. Falschinformationen erkennen und wohl informierte Entscheidungen treffen können, resilient sind und verantwortungsbewusst handeln“. In diesem Sinne wird die Kommission im Einklang mit dem ersten Grundsatz der europäischen Säule sozialer Rechte die Entwicklung eines hochwertigen und inklusiven Systems der Erwachsenenbildung unterstützen.

**Digitale Technologien** verändern die demokratische Entscheidungsfindung in der EU und die Art und Weise, wie Behörden mit den Bürgern interagieren. In Zeiten, in denen viele Menschen aufgrund der Umstände gezwungen sind, ihre Arbeitsgewohnheiten und die Art und Weise, wie sie miteinander interagieren, zu ändern, können Online-Tools Interaktion und

---

<sup>55</sup> Gemeinsame Mitteilung der Europäischen Kommission und des Hohen Vertreters „Bekämpfung von Desinformation im Zusammenhang mit COVID-19 – Fakten statt Fiktion“, 10. Juni 2020 (JOIN(2020) 8 final).

<sup>56</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/fighting-disinformation/tackling-coronavirus-disinformation\\_de](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/fighting-disinformation/tackling-coronavirus-disinformation_de)

<sup>57</sup> Gemeinsame Mitteilung der Europäischen Kommission und des Hohen Vertreters „Bekämpfung von Desinformation im Zusammenhang mit COVID-19 – Fakten statt Fiktion“, 10. Juni 2020 (JOIN(2020) 8 final).

<sup>58</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat „Neue Verbraucheragenda – Stärkung der Resilienz der Verbraucher/innen für eine nachhaltige Erholung“, 13.11.2020 (COM(2020) 696 final). Im Einklang mit den Initiativen im Rahmen der neuen Verbraucheragenda wird die Kommission die Entwicklung der Online-Untersuchungskapazitäten der nationalen Verbraucherschutzbehörden unterstützen und die Kooperation zwischen dem Netzwerk für die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz und anderen Netzen und Interessenträgern erleichtern, um Verbraucherbetrug, unlautere Verkaufspraktiken und sonstigen Betrug zu bekämpfen.

<sup>59</sup> COM(2020) 274 final vom 1. Juli 2020.

demokratische Teilhabe vereinfachen.<sup>60</sup> Gleichzeitig setzen die technischen Kompetenzen der Bevölkerung der Nutzung digitaler Produkte Grenzen.

Eine der wichtigen Prioritäten der Kommission ist „ein Europa, das für das digitale Zeitalter gerüstet ist“ und die Verbesserung der digitalen Kompetenzen<sup>61</sup> der jungen und der erwachsenen Europäerinnen und Europäer. Dies ist der Schwerpunkt des aktualisierten **Aktionsplans für digitale Bildung**<sup>62</sup> für den Zeitraum von 2021 bis 2027. Die entsprechenden Maßnahmen umfassen stärkere Bemühungen um die Förderung der digitalen Kompetenz und die Entwicklung gemeinsamer Leitlinien, um Desinformation durch allgemeine und berufliche Bildung zu bekämpfen, sowie die Förderung einer besseren Kenntnis der künstlichen Intelligenz und Datennutzung bei allen Bürgerinnen und Bürgern und die systematische Integration digitaler Kompetenz in alle formellen und informellen Bildungsprojekte. Die Kommission ist außerdem entschlossen, sich in allen Politikbereichen mit den **Auswirkungen der Bevölkerungsalterung** zu befassen, um die Gesellschaften und Volkswirtschaften bei der Anpassung an den demografischen Wandel zu unterstützen.<sup>63</sup> Sie wird spezifische Maßnahmen skizzieren, um die aktive Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger in allen Lebensabschnitten, von jung bis alt<sup>64</sup>, mit einem potenziellen zusätzlichen Schwerpunkt der Beteiligung von Kindern am politischen und demokratischen Leben zu fördern.

Mobile Unionsbürgerinnen und -bürger, die sich in einem anderen Mitgliedstaat niederlassen, brauchen **Unterstützung**, die ihre Inklusion in die Aufnahmegerügschaft erleichtert. Mobilen Unionsbürgerinnen und -bürgern, die sich in einer prekären Lage befinden, wie z. B. Obdachlose, oder einer Minderheit angehören, steht möglicherweise zusätzliche Unterstützung zu. Derzeit wird häufig Drittstaatsangehörigen Unterstützung bewilligt, aber der spezifischen Gruppe der mobilen Unionsbürgerinnen und -bürger fehlt es oft an ausreichender Unterstützung. Natürlich gibt es Ausnahmen und eine wachsende Zahl kommunaler und zivilgesellschaftlicher Projekte versucht die Lücke zu füllen. Darüber hinaus unterstützt die Kommission jedes Jahr mit gezielten Fördermitteln im Bereich der

---

<sup>60</sup> Im Rahmen der Europäischen Woche der Regionen und Städte 2020 stellte die Kommission bei ihrer Veranstaltung „No lockdown for e-democracy“ (Kein Lockdown für E-Demokratie) bewährte Verfahren ausgewählter mit EU-Mitteln finanziert Projekte vor und untersuchte das Potenzial digitaler Technologien, Bürgerinnen und Bürgern die Teilnahme an der demokratischen Debatte in Europa zu ermöglichen.

<sup>61</sup> Bürgerinnen und Bürger mit den erforderlichen Kompetenzen für den digitalen Wandel auszustatten, ist ein zentraler Schwerpunkt der Europäischen Kompetenzagenda, die eine Reihe von Maßnahmen in Abstimmung mit der Digitalstrategie, der Industrie- und der KMU-Strategie und dem europäischen Bildungsräum vorsieht.

<sup>62</sup> Der Plan hat zwei strategische Prioritäten: i) Förderung der Entwicklung eines leistungsfähigen digitalen Bildungskosystems in Europa und ii) Ausbau digitaler Kompetenzen und Fertigkeiten für den digitalen Wandel. Siehe [https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/document-library-docs/deap-communication-sept2020\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/document-library-docs/deap-communication-sept2020_en.pdf).

<sup>63</sup> Im Juni 2020 verabschiedete die Kommission einen Bericht über die Auswirkungen des demografischen Wandels, in dem die Triebkräfte des demografischen Wandels und seine Auswirkungen auf Europa vorgestellt werden.

<sup>64</sup> In ihrem Bericht über die Wahlen zum Europäischen Parlament 2019 (COM(2020) 252 final) hat die Kommission angekündigt, dass sie jüngere und ältere Menschen, Frauen, mobile Unionsbürgerinnen und -bürger und Menschen mit Behinderungen bei der Förderung einer inklusiven und gleichberechtigten Beteiligung an den Wahlen 2024 besonders berücksichtigen werde.

Unionsbürgerschaft Maßnahmen zur Sensibilisierung für die mit der Unionsbürgerschaft einhergehenden Rechte und die Inklusion mobiler Unionsbürgerinnen und -bürger.

Darüber hinaus wird in der internationalen Forschung und Literatur ein enger Zusammenhang zwischen der Beteiligung am **kulturellen Leben und der Demokratie** festgestellt. Gesellschaften gelten als offener und toleranter, funktionsfähiger und wirtschaftlich stärker und würden eine höhere demokratische Sicherheit aufweisen, wenn die Bevölkerung einen guten Zugang zu einem breiten Spektrum kultureller Aktivitäten hat und die Teilnahmequote an diesen Aktivitäten hoch ist. In diesem Zusammenhang bereitet die Kommission für Anfang 2021 eine unabhängige Studie „The importance of citizens' participation in culture for civic engagement and democracy – policy lessons from international research“ vor. Die Studie wird das vorhandene Wissen und die Fakten zur Bedeutung der Teilnahme am kulturellen Leben für bürgerschaftliches Engagement und Demokratie zusammenfassen, wichtige politische Lehren daraus ziehen und Beispiele erfolgreicher Maßnahmen aus mehreren EU-Mitgliedstaaten vorstellen. Die Studie wird der Kommission bei der Umsetzung der neuen europäischen Agenda für Kultur und des Arbeitsplans für Kultur (2019-2022) des Rates helfen.

**Maßnahme 4** – Die Kommission wird die aktive Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger am demokratischen Prozess unterstützen und sie mit innovativen Ansätzen in das Gesetzgebungsverfahren einbeziehen, um sicherzustellen, dass das Unionsrecht zweckmäßig und an die Werte der EU angeglichen ist. Die Kommission wird mit gutem Beispiel vorangehen und Projekte, die das Engagement von Unionsbürgerinnen und -bürgern fördern, über das Programm „Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“ und die Bürgerdeliberation und -beteiligung im Rahmen des Programms Horizont Europa und des europäischen Grünen Deals finanzieren.

**Maßnahme 5** – Die Kommission wird spezifische lokale Maßnahmen, die die Inklusion von Unionsbürgerinnen und -bürgern in die europäische Gesellschaft unterstützen, über das Programm „Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“ finanziell fördern.

**Maßnahme 6** – Die Kommission wird mit gezielten Maßnahmen einschließlich Finanzmitteln europaweit das Bewusstsein für die Bedeutung der Teilnahme am kulturellen Leben für die Gesellschaft und die Demokratie schärfen.

### 3. Vereinfachung der Ausübung der Freizügigkeit und Erleichterung des täglichen Lebens

#### 3.1. Größere Rechtssicherheit bei der Ausübung der Freizügigkeitsrechte

Die **Freizügigkeit**<sup>65</sup>, die jeder Unionsbürgerin und jedem Unionsbürger gestattet, in jedem anderen Mitgliedstaat zu leben, zu arbeiten oder zu studieren, ist das Recht, das Unionsbürgerinnen und -bürger am meisten schätzen. In der Eurobarometer-Umfrage sind mehr als 8 von 10 Befragten (84 %) der Ansicht, dass die Freizügigkeit der Unionsbürgerinnen und -bürger innerhalb der EU der Wirtschaft ihres Landes insgesamt Vorteile bietet.<sup>66</sup> Schätzungen zufolge haben 13,3 Millionen Unionsbürgerinnen und -bürger dieses Recht in Anspruch genommen und sind in einen anderen Mitgliedstaat gezogen. Ein Umzug ins Ausland kann eine Reihe rechtlicher und administrativer Herausforderungen<sup>67</sup> mit sich bringen, daher hat die Kommission zur Unterstützung der Mitgliedstaaten und der Unionsbürgerinnen und -bürger Leitlinien<sup>68</sup> zu Punkten herausgebracht, die sich bei Umsetzung oder Anwendung der Freizügigkeitsbestimmungen in der Praxis als problematisch erwiesen haben.

Seit dem letzten Bericht über die Unionsbürgerschaft wurde eine Reihe neuer Streitfragen identifiziert, und der Gerichtshof der Europäischen Union hat **wichtige Urteile** erlassen, die zu einer weiteren Klärung des Freizügigkeitsrechts von Unionsbürgerinnen und -bürgern und ihren Familienangehörigen beitragen. Eine Streitfrage betraf die Tatsache, dass familiäre Bindungen aufgrund von Unterschieden in den Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten möglicherweise nicht anerkannt werden, wenn Regenbogenfamilien (d. h. Familien, in denen ein oder beide Elternteile eines Kindes oder mehrerer Kinder LGBTIQ sind) ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben.

Im Urteil des Gerichtshofs in der **Rechtssache Coman** wird hervorgehoben, dass im Rahmen der Richtlinie über die Ausübung der Freizügigkeit der Begriff „Ehegatte“ – der eine Person bezeichnet, die mit einer anderen durch den Bund der Ehe vereint ist – geschlechtsneutral ist

<sup>65</sup> Dieses Recht wird jeder Unionsbürgerin und jedem Unionsbürger durch Artikel 21 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union direkt erteilt und ist in Artikel 45 der Charta der Grundrechte verankert. Nach Artikel 21 Absatz 1 AEUV hat jeder Unionsbürger das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vorbehaltlich der in den Verträgen und in den Durchführungsvorschriften vorgesehenen Beschränkungen und Bedingungen frei zu bewegen und aufzuhalten. Die vorgesehenen Beschränkungen und Bedingungen finden sich in der Richtlinie 2004/38/EG über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG (ABl. L 158 vom 30.4.2004, S. 77) (im Folgenden auch „Richtlinie über die Ausübung der Freizügigkeit“). Darüber hinaus verleiht Artikel 45 AEUV jedem Unionsbürger das Recht, in jedem Mitgliedstaat eine Beschäftigung aufzunehmen und sich zu diesem Zweck dort aufzuhalten.

<sup>66</sup> Das entspricht einem Anstieg um 17 Prozentpunkte seit 2012.

<sup>67</sup> Die öffentliche Konsultation für diesen Bericht ergab, dass sich Bürgerinnen und Bürger, die ins Ausland ziehen, zwar insgesamt gut informiert fühlen, dass sie jedoch mit Verwaltungsproblemen konfrontiert werden, wenn sie im Ausland leben. In einigen Fällen hätten sie sich gewünscht, vor dem Umzug besser über bestimmte Punkte wie z. B. Steuern, Sozialleistungen oder Krankenversicherung informiert worden zu sein.

<sup>68</sup> KOM(2009) 313 endg.

und somit den gleichgeschlechtlichen Ehegatten eines Unionsbürgers einschließen kann.<sup>69</sup> In einem anderen Fall konnten Familienangehörige ohne Unionsbürgerschaft, die im Besitz einer (dauerhaften) Aufenthaltskarte waren, bei Reisen von ihrem Aufnahmemitgliedstaat in einen anderen Mitgliedstaat die Befreiung von der Visumpflicht nicht immer in Anspruch nehmen. Der Gerichtshof bekräftigte in zwei Urteilen ihr Recht, diese Befreiung zu nutzen.<sup>70</sup> In Bezug auf Minderjährige, die von der Richtlinie über die Ausübung der Freizügigkeit<sup>71</sup> erfasst werden, stellte der Gerichtshof fest, dass der Begriff „Verwandter in gerader absteigender Linie“ eines Unionsbürgers im Sinne der Richtlinie über die Ausübung der Freizügigkeit so zu verstehen ist, dass er sowohl jedes leibliche als auch jedes adoptierte Kind eines Unionsbürgers erfasst.

Die Kommission beabsichtigt, die **Leitlinien für die Freizügigkeit von 2009**<sup>72</sup> zu überarbeiten, um die Rechtssicherheit für Unionsbürgerinnen und -bürger, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben, zu verbessern und eine wirksamere und einheitlichere Umsetzung der Rechtsvorschriften über die Freizügigkeit in der gesamten EU zu gewährleisten<sup>73</sup>. Die überarbeiteten Leitlinien sollen der Vielfalt der Familienformen Rechnung tragen und somit allen Familien – einschließlich Regenbogenfamilien – dabei helfen, ihr Recht auf Freizügigkeit auszuüben. Sie sollen allen interessierten Kreisen, insbesondere Unionsbürgerinnen und -bürgern, als Orientierungshilfe dienen und die Arbeit der nationalen Behörden, die sich mit Bürgerrechten befassen, der Gerichte und Rechtspraktiker unterstützen.

Bei der Aktualisierung wird sich die Kommission mit der Anwendung **restiktiver Maßnahmen zur Einschränkung der Freizügigkeit**, insbesondere aufgrund einer Gefahr für die öffentliche Gesundheit, befassen. Der COVID-19-Ausbruch hat eine Reihe beispielloser Herausforderungen für die Freizügigkeit in Europa mit sich gebracht und viele Mitgliedstaaten haben zum Schutz der Gesundheit Reisebeschränkungen eingeführt.<sup>74</sup>

Im März 2020 hat die Kommission spezielle Leitlinien zur Ausübung der Freizügigkeit der Arbeitskräfte angenommen.<sup>75</sup> Um zur schrittweisen Aufhebung der Reisebeschränkungen und zur Koordinierung der Maßnahmen einzelner Mitgliedstaaten beizutragen, hat die Kommission im Mai 2020 ein Maßnahmenpaket vorgelegt, das ein gemeinsames Konzept für

---

<sup>69</sup> Urteil vom 5. Juni 2018, Coman u. a., C-673/16, EU:C:2018:385.

<sup>70</sup> Urteil vom 18. Dezember 2014, McCarthy u. a., C- 202/13, EU:C:2014:2450 und Urteil vom 18. Juni 2020, Ryanair Designated Activity Company, C-754/18, EU:C:2020:478.

<sup>71</sup> Urteil vom 26. März 2019, SM (unter algerische Kafala gestelltes Kind), C-129/18, EU:C:2019:248.

<sup>72</sup> KOM(2009) 313 endg.

<sup>73</sup> Die Mitgliedstaaten werden bei der ordnungsgemäßen Umsetzung der Rechtsvorschriften über die Freizügigkeit durch das SOLVIT-Netz auf nationaler Ebene unterstützt, um Probleme der Einhaltung des Unionsrechts zu lösen. Siehe die Empfehlung der Kommission vom 17.9.2013 zu den Grundsätzen von SOLVIT (C(2013) 5869 final).

<sup>74</sup> Im Einklang mit den Rechtsvorschriften über die Freizügigkeit soll eine Einschränkung der Freizügigkeit verhältnismäßig und nichtdiskriminierend sein.

<sup>75</sup> Mitteilung der Kommission – Leitlinien zur Ausübung der Freizügigkeit der Arbeitskräfte während des COVID-19-Ausbruchs (2020/C 102 I/03).

die Wiederherstellung der Freizügigkeit<sup>76</sup> sowie Leitlinien und Empfehlungen für Touristen, Reisende und Unternehmen und Kriterien für die Wiederherstellung des Tourismus umfasst<sup>77</sup>. Der vorgelegte flexible Ansatz beruhte auf epidemiologischen Kriterien, der Anwendung von Eindämmungsmaßnahmen sowie wirtschaftlichen Erwägungen und Erwägungen zur sozialen Distanzierung. Am 4. September 2020 hat die Kommission einen Vorschlag für eine Empfehlung des Rates für eine koordinierte Vorgehensweise bei der Beschränkung der Freizügigkeit aufgrund der COVID-19-Pandemie vorgelegt, den der Rat am 13. Oktober 2020 angenommen hat. Mit der Empfehlung<sup>78</sup> soll sichergestellt werden, dass alle Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Einschränkung der Freizügigkeit aufgrund der COVID-19-Pandemie **verhältnismäßig und nichtdiskriminierend sind, gut koordiniert und auf EU-Ebene klar kommuniziert werden.**

Außerdem hat die Kommission „**Re-open EU**“<sup>79</sup>, eine Webplattform mit wichtigen Informationen in allen Amtssprachen der EU für eine sichere Wiederherstellung der Freizügigkeit und Wiederaufnahme des Tourismus in ganz Europa, in Betrieb genommen. Sie bietet Echtzeitinformationen zu Grenzen, Reisebeschränkungen, Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit sowie weitere praktische Informationen für Reisende.

Wie in ihrem neuen Migrations- und Asylpaket<sup>80</sup> angekündigt, wird die Kommission eine **Strategie für die Zukunft des Schengen-Systems** annehmen, die auf eine Stärkung des Schengener Grenzkodex<sup>81</sup> und des Schengen-Evaluierungsmechanismus abzielt, und ein Schengen-Forum einrichten, um mittels eines Unterstützungs- und Kooperationsprogramms zur Aufhebung der Kontrollen an den Binnengrenzen die konkrete Zusammenarbeit und Möglichkeiten zur Vertiefung des Schengen-Systems zu fördern. Das erste Treffen des Schengen-Forums fand am 30. November 2020 statt.

Der Brexit hat erhebliche Auswirkungen auf etwa 3,7 Millionen<sup>82</sup> Unionsbürgerinnen und -bürger, die durch die Ausübung ihres Rechts auf Freizügigkeit, als das Vereinigte Königreich noch Mitglied der EU war, derzeit im Vereinigten Königreich leben<sup>83</sup>. Die Kommission setzt sich weiterhin für den Schutz ihrer Rechte ein. Mit dem **Austrittsabkommen** werden diesen Bürgerinnen und Bürgern und ihren Familienangehörigen im Großen und Ganzen dieselben Rechte wie bisher garantiert: Sie können weiterhin im Vereinigten Königreich leben,

---

<sup>76</sup> Mitteilung der Kommission – Hin zu einem abgestuften und koordinierten Vorgehen zur Wiederherstellung der Freizügigkeit und zur Aufhebung der Kontrollen an den Binnengrenzen – COVID-19 (2020/C 169/03).

<sup>77</sup> Mitteilung der Kommission – EU-Leitlinien für die schrittweise Wiederaufnahme touristischer Dienstleistungen und für Gesundheitsprotokolle im Gastgewerbe – COVID-19 (2020/C 169/01).

<sup>78</sup> Empfehlung (EU) 2020/1475 des Rates vom 13. Oktober 2020 für eine koordinierte Vorgehensweise bei der Beschränkung der Freizügigkeit aufgrund der COVID-19-Pandemie (ABl. L 337 vom 14.10.2020, S. 32).

<sup>79</sup> <https://reopen.europa.eu>

<sup>80</sup> COM(2020) 609 vom 23.9.2020.

<sup>81</sup> Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) (ABl. L 77 vom 23.3.2016, S. 1).

<sup>82</sup> Eurostat-Datenbank migr\_pop1ctz.

<sup>83</sup> Außerdem leben schätzungsweise 1 Million britische Staatsangehörige in der EU-27 (Quelle: First joint report on the implementation of residence rights under part two of the Withdrawal Agreement (Erster gemeinsamer Bericht über die Umsetzung der Aufenthaltsrechte unter Teil Zwei des Austrittsabkommens)).

studieren und arbeiten und zwischen ihrem Aufnahmestaat und dem Vereinigten Königreich oder der EU-27 reisen. Das Gleiche gilt für Unionsbürgerinnen und -bürger, die vor dem Ende des Übergangszeitraums in das Vereinigte Königreich ziehen.<sup>84</sup> Die Kommission wird Unionsbürgerinnen und -bürgern im Vereinigten Königreich helfen, umfassende Kenntnisse ihrer Rechte zu erhalten, und wird sicherstellen, dass potenzielle Umsetzungsprobleme den britischen Behörden gegenüber angesprochen werden. Teil Zwei des Austrittsabkommens schützt auch die Rechte von über 1 Million britischen Staatsangehörigen, die seit dem 1. Februar 2020 nicht mehr Unionsbürger sind, aber weiterhin in EU-Ländern leben, sie behalten das Recht, in ihrem Aufnahmestaat zu leben, zu arbeiten oder zu studieren. Teil Zwei sieht Aufenthaltsrechte, das Recht auf Ein- und Ausreise, das Recht zu arbeiten, die Anerkennung von Berufsqualifikationen und die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit vor. Die ordnungsgemäße Umsetzung des Teils des Austrittsabkommens mit den Rechten der Bürgerinnen und Bürger, insbesondere der schutzbedürftigen Gruppen, hat für die Kommission oberste Priorität. Alle Bürgerinnen und Bürger sollen über alle erforderlichen Informationen verfügen, um ihre Rechte wahrnehmen zu können.

**Maßnahme 7** – Im Jahr 2022 wird die Kommission die Rechtssicherheit für Unionsbürgerinnen und -bürger, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben, und für nationale Verwaltungen durch eine Aktualisierung der Leitlinien für die Freizügigkeit von 2009 verbessern. Die aktualisierten Leitlinien werden die Vielfalt der Familienformen (Regenbogenfamilien), die Anwendung spezifischer Maßnahmen, z. B. Maßnahmen aufgrund einer Gefahr für die öffentliche Gesundheit, sowie einschlägige Urteile des Gerichtshofs berücksichtigen.

**Maßnahme 8** – Im Einklang mit dem Austrittsabkommen wird die Kommission den Schutz der Rechte von Unionsbürgerinnen und -bürgern, die infolge der Ausübung ihres Rechts auf Freizügigkeit, als das Vereinigte Königreich noch Mitglied der EU war, vor Ende des Übergangszeitraums im Vereinigten Königreich wohnhaft waren, fortsetzen.

### **3.2. Vereinfachung der grenzüberschreitenden Arbeit und des grenzüberschreitenden Reiseverkehrs**

Im Jahr 2019 wurde in der EU ein höheres Sicherheitsniveau für **Personalausweise und Aufenthaltsdokumente eingeführt**, die für Unionsbürgerinnen und -bürger ausgestellt werden.<sup>85</sup> Die neuen Ausweise und Karten werden mobilen Unionsbürgerinnen und -bürgern

<sup>84</sup> Das Gleiche gilt für Staatsangehörige des Vereinigten Königreichs, die vor dem Ende des Übergangszeitraums in einen EU-Mitgliedstaat ziehen.

<sup>85</sup> Verordnung (EU) 2019/1157 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Erhöhung der Sicherheit der Personalausweise von Unionsbürgern und der Aufenthaltsdokumente, die Unionsbürgern und deren Familienangehörigen ausgestellt werden, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben (ABl. L 188 vom 12.7.2019, S. 67).

und ihren Familienangehörigen, Grenzgängern, Studenten, Touristen und anderen Reisenden das tägliche Leben erleichtern. Die neuen Regeln, die ab dem 2. August 2021 anwendbar sind, werden die Sicherheit der Personalausweise und Aufenthaltskarten durch die Einführung einheitlicher Mindestnormen für die enthaltenen Informationen und die Sicherheitsmerkmale in allen ausstellenden Mitgliedstaaten erhöhen.<sup>86</sup> Die Kommission wird prüfen, wie der Einsatz digitaler Werkzeuge und Innovationen, die die Möglichkeiten der nach den neuen Regeln ausgestellten Personalausweise nutzen können, für elektronische Behördendienste und den elektronischen Geschäftsverkehr unterstützt werden kann.

Die **Vereinfachung der Verwaltungsverfahren und -formalitäten** ist für Bürgerinnen und Bürger, die von einem Mitgliedstaat in einen anderen ziehen, von entscheidender Bedeutung. Dies gilt insbesondere für öffentliche Urkunden wie Geburtsurkunden, Staatsangehörigkeitsnachweise oder Strafregisterauszüge, die im Ausland erstellt wurden und übersetzt und legalisiert werden müssen, damit sie von einer Behörde akzeptiert werden können. Die Verordnung über öffentliche Urkunden<sup>87</sup> gilt seit dem 16. Februar 2019 uneingeschränkt und macht es den Bürgerinnen und Bürgern einfacher, ihr Recht auf Freizügigkeit in der EU auszuüben. Die Kommission überwacht die ordnungsgemäße Umsetzung dieser neuen Vorschriften genau und unterstützt die Mitgliedstaaten aktiv bei der Lösung der von Bürgern und Behörden gemeldeten Probleme.

Unionsbürgerinnen und -bürger haben das Recht, sich zur Ausübung einer Beschäftigung in andere Mitgliedstaaten zu begeben, ohne in Bezug auf die Beschäftigungsbedingungen einschließlich der Entlohnung diskriminiert zu werden. **Grenzgänger** sind Personen, die in einem Mitgliedstaat arbeiten und in einem anderen leben. Im Jahr 2019 waren 2 Millionen<sup>88</sup> der 220 Millionen Beschäftigten im Alter von 20 bis 64 Jahren in der EU Grenzgänger, das entspricht fast 1 % aller Beschäftigten in der EU. Was die Besteuerung anbetrifft, gibt es auf Unionsebene keine Regelungen für die Definition des Begriffs Grenzgänger, die Aufteilung der Besteuerungsrechte zwischen Mitgliedstaaten oder die anzuwendenden Steuervorschriften. Benachbarte Mitgliedstaaten mit vielen Bürgerinnen und Bürgern, die auf dem Weg zur Arbeit nationale Grenzen überschreiten, nehmen häufig besondere Regelungen

---

<sup>86</sup> Die Neuregelung enthält solide Datenschutzgarantien, um zu verhindern, dass die erfassten Informationen in falsche Hände geraten. Insbesondere müssen die nationalen Behörden die Sicherheit des kontaktlosen Chips und der darin gespeicherten Daten gewährleisten, sodass er nicht gehackt werden kann und Unbefugte nicht auf die Daten zugreifen können.

<sup>87</sup> Verordnung (EU) 2016/1191 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Juli 2016 zur Förderung der Freizügigkeit von Bürgern durch die Vereinfachung der Anforderungen an die Vorlage bestimmter öffentlicher Urkunden innerhalb der Europäischen Union und zur Änderung der Verordnung (EU) 1024/2012, (ABl. L 200 vom 26.7.2016, S. 1). Mit der Verordnung werden die meisten Probleme europäischer Bürgerinnen und Bürger bei der Vorlage einer öffentlichen Urkunde, die in einem anderen Mitgliedstaat ausgestellt wurde, abgemildert. Insbesondere können Behörden nicht mehr verlangen, dass eine öffentliche Urkunde mit einer Apostille versehen sein muss oder dass eine beglaubigte Kopie beigefügt wird. Darüber hinaus müssen einige öffentliche Urkunden nicht mehr übersetzt werden, wenn sie mit einem mehrsprachigen Formular vorgelegt werden, das den Behörden der Mitgliedstaaten auf dem E-Justiz-Portal zur Verfügung steht.

<sup>88</sup> Den höchsten Anteil unter den Grenzgängern der Mitgliedstaaten hatten 2019 die Grenzgänger, die in Polen lebten und in Deutschland arbeiten (122 000 Personen), gefolgt von Frankreich und Luxemburg (93 000), Ungarn und Österreich (56 000), Deutschland und Luxemburg (54 000) sowie Frankreich und Belgien (50 000). Die meisten Grenzgänger waren im Baugewerbe, der Fertigung oder im Gesundheitsbereich tätig.

Weitere Informationen unter <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/digpub/eumove/bloc-2c.html?lang=en>.

für Grenzgänger in ihre bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen auf. Diese Regelungen gelten oft für Bürgerinnen und Bürger, die im unmittelbaren Grenzgebiet leben und arbeiten. Da diese Regelungen den spezifischen Verhältnissen zweier Mitgliedstaaten Rechnung tragen und sich aus ihren Verhandlungen ergeben, unterscheiden sich die Doppelbesteuerungsabkommen der Mitgliedstaaten voneinander. Die Einkünfte eines Grenzgängers werden – je nach Abkommen – in einem der Mitgliedstaaten oder in beiden besteuert.<sup>89</sup> Die Kommission beabsichtigt die Vorlage von Empfehlungen, um die Situation von Steuerpflichtigen mit grenzüberschreitender Tätigkeit, einschließlich Grenzgängern, zu verbessern. Die Kommission hat in ihrem Steueraktionsplan von Juli 2020<sup>90</sup>, der 2021 eingeleitet werden soll, eine Initiative für die Stärkung der Rechte von Steuerzahlern und die Vereinfachung der steuerlichen Pflichten der Unionsbürgerinnen und -bürger angekündigt.

An Reisen zwischen Mitgliedstaaten können mitunter mehrere Verkehrsträger beteiligt sein („Multimodalität“). **Multimodale Reiseplaner**<sup>91</sup> bieten europäischen Reisenden umfassende Tür-zu-Tür-Informationen, damit sie fundierte Reiseentscheidungen treffen können, die auf ihre Bedürfnisse zugeschnitten sind. Informationen über verschiedene Verkehrsträger, insbesondere den Schienenverkehr und den öffentlichen Nahverkehr, werden nahtlos integriert und führen zu einem effizienteren Verkehrssystem. Bürgerinnen und Bürger profitieren davon, da es nicht immer einfach ist, genaue Informationen über grenzüberschreitende Verkehrsverbindungen zu erhalten. Außerdem könnten Reisenden so ermöglicht werden, die Verkehrsträger zu wählen, die die Umwelt am wenigsten belasten. Die Kommission wird Dienste, die den Menschen in der EU helfen, multimodale Verkehrsverbindungen zu finden und zu buchen, stärker unterstützen.

---

<sup>89</sup> Nach ständiger Rechtsprechung steht es Mitgliedstaaten frei, unter bilateralen Abkommen die Anknüpfungspunkte für die Aufteilung der Steuerhoheit zwischen den Mitgliedstaaten festzulegen. Sie müssen ihr Besteuerungsrecht jedoch im Einklang mit dem Unionsrecht wahrnehmen. Das bedeutet auch, dass es keine Regelungen gibt, die Grenzgängern das Recht auf das für sie günstigere Steuersystem der beteiligten Mitgliedstaaten garantieren.

<sup>90</sup> COM(2020) 312.

<sup>91</sup> Ein multimodaler Reiseplaner ist ein IT-System, das in der Lage ist, ein Set mit einem oder mehreren Verkehrsdiensten, die mindesten folgende Frage beantworten: „Wie und unter welchen Bedingungen komme ich an einem gegebenen Abfahrts-/Ankunftsdatum und einer gegebenen Abfahrts-/Ankunftszeit von A nach B?“. Am häufigsten erfolgt der Zugang zu einem solchen Reiseplaner über einen bestimmten Online-Dienst. (Studie der Europäischen Kommission „Towards a European Multi-Modal Journey Planner“ (Hin zu einer europäischen multimodalen Reiseplanung), 2011.)

Maßnahme 9 – Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten die Einbindung von grenzüberschreitenden elektronischen Behördendiensten und elektronischen Geschäftsverkehrslösungen in die neu ausgestellten Personalausweise fördern.

Maßnahme 10 – Die Kommission wird 2021 eine Initiative für die Stärkung der Rechte von Steuerzahlern und die Vereinfachung der steuerlichen Pflichten der Unionsbürgerinnen und -bürger einleiten.

Maßnahme 11 - Die Kommission wird eine Initiative einleiten, um die Entwicklung multimodaler Reiseplaner und digitaler Dienste zur Vereinfachung der Buchung und Bezahlung der verschiedenen Mobilitätsangebote stärker zu unterstützen.

## 4. Schutz und Förderung der Unionsbürgerschaft

### 4.1. Schutz der Unionsbürgerschaft

Die **Unionsbürgerschaft** und die damit verbundenen **Rechte** sind **in den Verträgen verankert**. Die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats ist die einzige Bedingung für die Unionsbürgerschaft. Wenn Mitgliedstaaten die Staatsangehörigkeit gewähren, müssen sie sicherstellen, dass sie dabei nicht die Substanz, den Wert und die Integrität der Unionsbürgerschaft untergraben. Untergraben wird die Integrität, wenn Mitgliedstaaten die Staatsangehörigkeit und damit die Unionsbürgerschaft als Gegenleistung für im Voraus festgelegte Investitionen ohne echte Verbindung zwischen Investor und Mitgliedstaat gewähren. Europäische Werte und Grundsätze wie z. B. die Solidarität zwischen den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten werden geschwächt, wenn die Teilhabe am europäischen Projekt, die Ausübung der damit einhergehenden Rechte und die Beteiligung am demokratischen Leben in Europa von einem rein ökonomischen Vorgang abhängt. Diese Grundprinzipien werden durch **Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren** bedroht, die Geldwäsche, Steuerhinterziehung und Korruption erleichtern, wie die Kommission in ihren Berichten von Januar 2019<sup>92</sup> und Juli 2019<sup>93</sup> hervorgehoben hat. Am 20. Oktober 2020 hat die Kommission Vertragsverletzungsverfahren gegen zwei Mitgliedstaaten wegen ihrer Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren, auch „goldene Reisepässe“ genannt, eingeleitet.<sup>94</sup> Die Kommission wird die Situation der Aufenthaltsregelungen für Investoren („goldenes Visum“), die ähnliche Risiken darstellen, weiter überwachen.

---

<sup>92</sup> COM(2019) 12 final.

<sup>93</sup> COM(2019) 370 final und SWD(2019) 650 final.

<sup>94</sup> Weitere Informationen unter: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip\\_20\\_1925](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_1925).

Maßnahme 12 – Die Kommission wird die Risiken der EU-Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren auch im Kontext der laufenden Vertragsverletzungsverfahren weiterhin überwachen und bei Bedarf eingreifen.

## 4.2. Stärkung der Unionsbürgerschaft und der Werte der EU

Die Unionsbürgerschaft beruht auf gemeinsamen **Werten**, die in Artikel 2 des Vertrags<sup>95</sup> zum Ausdruck kommen und die Achtung der Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Gleichheit und der Grundrechte einschließen. Die 2019 durchgeführte Eurobarometer-Umfrage hat gezeigt, dass Unionsbürgerinnen und -bürger neben Frieden fast die gleichen Werte nennen, um die Werte anzugeben, die ihrer Ansicht nach die EU am besten repräsentieren.<sup>96</sup>

Die COVID-19-Pandemie hat bestimmte Werte der EU in Frage gestellt, da sie zu **vorübergehenden Einschränkungen von Grundrechten und demokratischen Werten geführt hat**. Es stellte sich schnell die Frage, wie Wahlen unter diesen Umständen ablaufen sollten, wie Wahlkämpfe fair geführt werden können, wie die Meinungen von Bürgerinnen und Bürger Gehör finden und welche Beschränkungen, wenn überhaupt, eingeführt werden können. Die Auseinandersetzung mit diesen Fragen ist ausgesprochen wichtig, da die demokratischen Werte in Krisenzeiten unbedingt geschützt werden müssen und die Umstände, die zu solchen Maßnahmen geführt haben, jederzeit wieder auftreten können. Die Kommission wird den Mitgliedstaaten weiterhin helfen, bewährte Vorgehensweisen zu diesen Fragen, Regulierungsmaßnahmen eingeschlossen, im Europäischen Kooperationsnetz für Wahlen auszutauschen. Unabhängig von der Pandemie hat die Polarisierung in Europa, genau wie andernorts, zugenommen, und die europäischen Werte werden außerhalb und innerhalb von Europa in Frage gestellt.

Zur Förderung einer echten **Kultur der Rechtsstaatlichkeit** in der breiten Öffentlichkeit hat die Kommission in ihrer Mitteilung „Die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in der Union – Ein Konzept für das weitere Vorgehen“ von Juli 2019<sup>97</sup> eine Reihe von Maßnahmen angekündigt. Zum Beispiel eine spezielle Kommunikationsstrategie zur Rechtsstaatlichkeit. Außerdem veröffentlichte sie am 30. September 2020 ihren ersten Bericht über die Rechtsstaatlichkeit<sup>98</sup>,

<sup>95</sup> Artikel 2 lautet: „Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnen.“

<sup>96</sup> In der Standard-Eurobarometer-Umfrage 92 im Herbst 2019 wurden die Befragten gebeten, Werte zu wählen, die die EU ihrer Ansicht nach am besten repräsentieren. „Frieden“ wurde mit großem Vorsprung als der Wert genannt, der die EU am besten repräsentiert (42 %), gefolgt von „Demokratie“ (34 %) an zweiter Stelle und „Menschenrechten“ (32 %) an dritter Stelle. „Rechtsstaatlichkeit“ stand an vierter Stelle und wurde von mehr als einem von fünf Befragten genannt (22 %).

<sup>97</sup> COM(2019) 343 final. Insbesondere hat sich die Kommission verpflichtet, Finanzierungsmöglichkeiten für Akteure der Zivilgesellschaft und Hochschulen, die sich für die Stärkung einer Kultur der Rechtsstaatlichkeit einsetzen, in vollem Umfang zu nutzen, wie z. B. das künftige Programm „Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“.

<sup>98</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report-communication-and-country-chapters\\_de](https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report-communication-and-country-chapters_de)

der im Zentrum des neuen europäischen Rechtsstaatlichkeitsmechanismus<sup>99</sup> steht. Damit soll Jahr für Jahr eine anhaltende Diskussion über Rechtsstaatlichkeit angeregt und eine Kultur der Rechtsstaatlichkeit in Europa geschaffen werden.

Für viele Europäer ist das **Programm Erasmus+** eine der wichtigsten Errungenschaften<sup>100</sup> der EU<sup>101</sup>. Im Ausland zu studieren, zu lernen, sich fortzubilden und zu arbeiten oder an Aktivitäten im Bereich Jugend und Sport teilzunehmen, trägt dazu bei, die Identität Europas in ihrer ganzen Vielfalt zu stärken, und fördert aktives bürgerschaftliches Engagement in allen Altersgruppen. Erasmus+ unterstützt die Teilhabe der Jugend am demokratischen Leben in Europa, stärkt das Bewusstsein für die gemeinsamen europäischen Werte einschließlich der Grundrechte und bringt junge Menschen und Entscheidungsträger auf lokaler, nationaler und europäischer Ebene zusammen.<sup>102</sup> Die Jean-Monnet-Aktivitäten des Programms Erasmus+ fördern durch die Entwicklung von Exzellenz im Bereich Forschung und Studien zur europäischen Integration ein europäisches Bewusstsein und Engagement. Das künftige Programm Erasmus+ wird die Jean-Monnet-Aktivitäten vom Hochschulsektor auf andere Bereiche der allgemeinen und beruflichen Bildung ausweiten.

**Politische Bildung** hat das Ziel, aktives bürgerschaftliches Engagement zu fördern und jungen Menschen zu helfen, ihren Platz in der komplexen heutigen Gesellschaft zu finden. Das Aktivitätsangebot in diesem Bereich umfasst Freiwillentätigkeit<sup>103</sup> mit dem Europäischen Solidaritätskorps, die Teilnahme am virtuellen Erasmus+-Austausch<sup>104</sup> oder eine Entdeckungsreise durch Europa mit einem Travel-Pass von Discover EU. Darüber hinaus werden die Mitgliedstaaten in der Empfehlung des Rates zur Förderung gemeinsamer Werte,

---

<sup>99</sup> Mit diesem Mechanismus soll ein echter Dialog über Rechtsstaatlichkeit auf europäischer und nationaler Ebene angeregt werden. Er ist als jährlicher Prozess konzipiert und soll verhindern, dass Probleme entstehen oder sich verschärfen. Mit dem Mechanismus soll ein gemeinsames Bewusstsein für die Lage der Rechtsstaatlichkeit in ganz Europa geschaffen und die interinstitutionelle Zusammenarbeit zu diesem Thema gestärkt werden.

<sup>100</sup> In der Standard-Eurobarometer-Umfrage 89 aus dem Jahr 2018 wurden „Studentenaustauschprogramme wie ERASMUS“ bei den positivsten Errungenschaften der Europäischen Union an dritter Stelle nach „Frieden zwischen den Mitgliedstaaten der EU“ und „der freie Verkehr von Personen, Gütern und Dienstleistungen innerhalb der EU“ genannt.

<sup>101</sup> In den letzten drei Jahrzehnten haben über 10 Millionen Menschen an Erasmus+ und den Vorgängerprogrammen teilgenommen. Über 1,7 Mrd. EUR wurden im Rahmen des Programms für Lernangebote im Ausland und für grenzüberschreitende Partnerschaften bereitgestellt, um innovative politische Konzepte und Verfahren an der Basis zu entwickeln, die der sozialen Inklusion, der Förderung gemeinsamer Werte und dem interkulturellen Verständnis Priorität einräumen.

<sup>102</sup> Darüber hinaus werden im Rahmen der Erasmus+-Aktivitäten für die Teilhabe junger Menschen am gesellschaftlichen Leben ab 2021 alternative, innovative, intelligente und digitale Formen der Teilhabe und des bürgerschaftlichen Engagements durch ein breites Spektrum jugendorientierter Teilhabeprojekte unterstützt.

<sup>103</sup> Die Freiwillentätigkeit gehört zu den am deutlichsten sichtbaren Zeichen der Solidarität. Mit der Teilnahme an einem Projekt des Europäischen Solidaritätskorps helfen junge Menschen, einen identifizierten Bedarf in lokalen Gemeinschaften zu erfüllen und wichtige gesellschaftliche Herausforderungen zu bewältigen. Darüber hinaus erwerben junge Menschen bei einer Freiwillentätigkeit nützliche Erfahrungen, Fähigkeiten und Kompetenzen für ihre persönliche, bildungsbezogene, soziale, bürgerschaftliche und berufliche Entwicklung, die ihre Beschäftigungsfähigkeit und ihr aktives bürgerschaftliches Engagement erhöhen. Laut Berichten der Teilnehmer haben 76 % der Freiwilligen nach ihrer Freiwillentätigkeit die Absicht, sich aktiver am gesellschaftlichen und politischen Leben ihrer Gemeinschaft zu beteiligen. 87 % der Freiwilligen beabsichtigen, nach ihrer Rückkehr im Bereich der Solidarität aktiv zu bleiben und ihr Engagement fortzusetzen.

<sup>104</sup> Dank dieser Initiative können junge Menschen in Europa und im südlichen Mittelmeerraum online interkulturelle Lernerfahrungen machen.

inklusiver Bildung und der europäischen Dimension im Unterricht<sup>105</sup> aufgefordert, ihre Bemühungen für die Förderung gemeinsamer Werte wie Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und Wahrung der Menschenrechte zu intensivieren. In der Empfehlung werden auch inklusivere Bildungssysteme, eine bessere Unterstützung für das Bildungspersonal und die **Förderung einer europäischen Dimension im Unterricht** gefordert, um das Gefühl der Zugehörigkeit zur Schule und auf lokaler, nationaler und EU-Ebene zu verstärken. Die Kommission wird weiterhin an innovativen Projekten arbeiten, die die staatsbürgerliche Bildung und die Erfahrungen junger Menschen fördern, insbesondere im Rahmen des künftigen Erasmus-Programms (2021-2027).

Europäische Werte können auch bei der Ausübung wirtschaftlicher Tätigkeiten umgesetzt werden. Die **Sozialwirtschaft** umfasst Unternehmensstrukturen wie Genossenschaften, Gegenseitigkeitsgesellschaften, gemeinnützige Vereine, Stiftungen und Sozialunternehmen unabhängig von ihrer Rechtsform. Diese Unternehmen und Organisationen schaffen nicht nur Millionen von Arbeitsplätzen, sondern sind auch der Motor für soziale Innovation. Die Sozialwirtschaft stellt den Menschen, die Solidarität und die Demokratie ins Zentrum ihrer Arbeit. Sie liefert Antworten für aktuelle Probleme und fördert das Konzept der Bürgerschaft. Das verdeutlichen insbesondere die zahlreichen Vereinigungen und Wohltätigkeitsorganisationen, die zu ihr zählen, sowie die Beschleunigung ehrenamtlicher Tätigkeiten in vielen europäischen Ländern. Die Sozialwirtschaft fördert eine „Wirtschaft, deren Rechnung für die Menschen aufgeht“. Die Kommission wird mit ihrem Aktionsplan für die Sozialwirtschaft, der in der zweiten Jahreshälfte 2021 angenommen werden soll, neue Maßnahmen ergreifen, um günstige Rahmenbedingungen für die Sozialwirtschaft und soziale Innovationen zu schaffen und damit soziale Inklusion und Beteiligung fördern. In diesem Sinn wird die Kommission das Projekt der European Social Economy Regions (ESER) weiterentwickeln und mit der Stadt Mannheim im Mai 2021 den europäischen Gipfel der Sozialwirtschaft „European Social Economy Summit“ organisieren.

In ihren politischen Leitlinien betont die Kommission die Wichtigkeit der **Bekämpfung von Ungleichheit** in der EU. Die EU kann ihr vollständiges Potenzial nur entfalten, wenn sie alle ihre Talente und ihre gesamte Vielfalt nutzt. Die Tatsache, dass in der EU weiterhin Menschen diskriminiert werden, schwächt den sozialen Zusammenhalt in der EU, entzieht der Wirtschaft Potenzial und ist ein direkter Angriff auf die Grundrechte und auf die Werte der EU. Im Einklang mit der Zusage der Präsidentin, weiter an der Schaffung einer „Union der Gleichheit“ zu arbeiten, hat die Kommission die **EU-Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter 2020–2025**<sup>106</sup>, den EU-Aktionsplan gegen Rassismus<sup>107</sup> sowie die strategischen

---

<sup>105</sup> 2018/C 195/01.

<sup>106</sup> COM(2020) 152 final.

<sup>107</sup> Eine Union der Gleichheit: EU-Aktionsplan gegen Rassismus 2020-2025:

[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/a\\_union\\_of\\_equality\\_eu\\_action\\_plan\\_against\\_racism\\_2020-2025\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/a_union_of_equality_eu_action_plan_against_racism_2020-2025_de.pdf). Eine der angekündigten Maßnahmen umfasst die Organisation eines Workshops über Wahlen durch die Kommission, um bewährte Verfahren für inklusive Demokratie auszutauschen und zu fördern und so zu erreichen, dass Wahllisten die Vielfalt unserer Gesellschaften widerspiegeln. Dieser Workshop ist für 2022 im Hinblick auf die nächsten Wahlen zum Europäischen Parlament im Jahr 2024 geplant.

Rahmen für LGBTIQ<sup>108</sup> bzw. die Roma<sup>109</sup> angenommen. Das Arbeitsprogramm der Kommission für 2021 umfasst weitere Initiativen in diesem Bereich wie z. B. einen Vorschlag zur Verhinderung und Bekämpfung bestimmter Formen geschlechtsspezifischer Gewalt, eine Initiative zur Erweiterung der Verbrechensliste der EU um alle Formen von durch Hass motivierte Straftaten und Hetze, eine Strategie für die Rechte von Menschen mit Behinderungen und eine Mitteilung über die EU-Strategie zur Bekämpfung von Antisemitismus.

Maßnahme 13 – Die Kommission wird, wie in den Strategiepapieren angekündigt, neue Maßnahmen zur Gleichstellung und zur Bekämpfung von Diskriminierung vorschlagen.

Maßnahme 14 – Die Kommission wird das europäische Bewusstsein junger Europäerinnen und Europäer durch das ERASMUS+-Programm, das Programm des Europäischen Solidaritätskorps und die Jean-Monnet-Aktivitäten fördern.

Maßnahme 15 – Die Kommission wird die Auswirkungen restiktiver Maßnahmen, insbesondere in Krisensituationen eingerichteter restiktiver Maßnahmen, auf die mit der Unionsbürgerschaft einhergehenden Rechte, auf freie und faire Wahlen und eine faire demokratische Debatte beobachten, bis sie aufgehoben werden. Sie wird den Austausch bewährter Verfahren zu diesen Punkten zwischen den Mitgliedstaaten im Rahmen des Europäischen Kooperationsnetzes für Wahlen weiterhin erleichtern.

## 5. Schutz der Unionsbürgerinnen und -bürger in Europa und im Ausland, auch in Krisenzeiten und Notlagen

### 5.1 Gelebte Solidarität für Bürgerinnen und Bürger in der EU

Die **COVID-19-Pandemie** und ihre Folgen haben den Wert der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten und den einzelnen Mitgliedern der Gesellschaft aufgezeigt. Die Pandemie hat Europäerinnen und Europäer je nach ihrem sozialen Status, ihrem Geschlecht, der Branche, in der sie arbeiten, und unabhängig davon, ob sie als unentbehrliche oder entbehrliche Arbeitskräfte gelten, in unterschiedlicher Weise getroffen – und am ernsthaftesten, nämlich

<sup>108</sup> Union der Gleichheit: LGBTIQ-Gleichstellungsstrategie 2020–2025.

<sup>109</sup> Der strategische EU-Rahmen zur Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe der Roma sieht einen umfassenden Drei-Säulen-Ansatz für den Zeitraum 2020–2030 vor: Dieser Ansatz ergänzt die soziale und wirtschaftliche Integration marginalisierter Roma durch die Förderung der Gleichstellung und Teilhabe. Ziel ist, allen Roma die Möglichkeit zu bieten, ihr Potenzial vollständig zu entfalten und sich am politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben zu beteiligen.

was die Gesundheit anbetrifft, abhängig von ihrem Alter und ihren Vorbedingungen. Die Pandemie hat außerdem die bestehenden Ungleichheiten in unserer Gesellschaft deutlich gemacht und verschärft.<sup>110</sup> Die Reaktion Europas hat viele Facetten, denn die EU und die nationalen Regierungen, die Industrie, die Zivilgesellschaft und aktive Bürgerinnen und Bürger in ihren Gemeinden sind an ihr beteiligt.<sup>111</sup>

Um Leben und Existenzgrundlagen zu schützen und einen dauerhaften und erfolgreichen Aufschwung zu gewährleisten, hat die Kommission **NextGenerationEU** – ein mit 750 Mrd. EUR ausgestattetes Aufbauinstrument – sowie gezielte Aufstockungen für den EU-Haushalt 2021-2027 vorgeschlagen. Die Kommission hat sich verpflichtet, dass die Gleichheit zentral für den Aufbau bleibt, um eine nachhaltige und langfristige Stabilität zu gewährleisten.

Die europäische Öffentlichkeit erwartet, dass die EU in Zukunft effektiver auf Gesundheitskrisen reagiert. Als Teil ihrer Reaktion auf die COVID-19-Pandemie und in der Erkenntnis, dass neue COVID-19-Impfstoffe zu einem Ende der Pandemie beitragen könnten, hat die Kommission im Juni 2020 eine ehrgeizige **EU-Strategie für COVID-19-Impfstoffe**<sup>112</sup> angenommen, um den Zugang zu solchen Impfstoffen durch die Vereinbarung von Abnahmegarantien mit führenden Herstellern von COVID-19-Impfstoffen sicherzustellen. Außerdem unterstützt sie die Mitgliedstaaten bei der Vorbereitung einer erfolgreichen Bereitstellung und ausreichenden Akzeptanz von COVID-19-Impfstoffen.<sup>113</sup> Die Kommission möchte auch eine starke **europäische Gesundheitsunion** schaffen, die den Bürgerinnen und Bürgern einen besseren Gesundheitsschutz bietet, europäische und nationale Kapazitäten zur besseren Vorbeugung und Bewältigung künftiger Pandemien aufbaut und die europäischen Gesundheitssysteme widerstandsfähiger macht. Zu diesem Zweck hat die Kommission am 11. November 2020 einen Vorschlag für eine Verordnung zu schwerwiegenden grenzüberschreitenden Gesundheitsgefahren<sup>114</sup> für einen besseren Gesundheitsschutz der Europäerinnen und Europäer und eine gemeinsame Reaktion auf grenzüberschreitende Gesundheitskrisen zusammen mit Vorschlägen für die Ausweitung der

---

<sup>110</sup> Die COVID-19-Pandemie hat beispielsweise marginalisierte und benachteiligte Roma-Gemeinschaften unverhältnismäßig stark beeinträchtigt. Der strategische EU-Rahmen zur Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe der Roma umfasst spezifische Leitlinien für die Mitgliedstaaten, damit künftige Strategien sie besser auf vergleichbare Krisen vorbereiten. Die Lehren aus der Pandemie beeinflussen auch die Auswahl der übergreifenden Ziele des neuen Rahmens (z. B. im Bereich Wohnraum und grundlegende Dienste) und die Maßnahmen, die im Entwurf der Empfehlung des Rates vorgeschlagen werden (z. B. Unterstützung des Erwerbs digitaler Fähigkeiten und des Fernunterrichts für Roma-Kinder).

<sup>111</sup> Weitere Informationen unter: Coronakrise: Gelebte europäische Solidarität, [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/coronavirus-european-solidarity-action\\_de](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/coronavirus-european-solidarity-action_de).

<sup>112</sup> COM(2020) 245 final.

<sup>113</sup> Darüber hinaus nimmt die künftige Arzneimittelstrategie für Europa wichtige Fragen in Angriff, die Patienten und Gesundheitssysteme seit Jahrzehnten beunruhigen, z. B. die Zugänglichkeit und Erschwinglichkeit von Arzneimitteln, die Nachhaltigkeit der Gesundheitssysteme und die Verknappung von Arzneimitteln. Vorgesehen sind eine Evaluierung des derzeitigen Systems, um Digitalisierung und Innovation, insbesondere für den unerfüllten medizinischen Bedarf, zu ermöglichen, sowie Maßnahmen zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Arzneimittelindustrie der EU. Die Strategie wird dazu beitragen, ein krisenfestes System einzurichten, das den Zugang zu sicheren, hochwertigen und wirksamen Arzneimitteln unter allen Umständen gewährleistet.

<sup>114</sup> COM(2020) 727 final.

Mandate der Europäischen Arzneimittel-Agentur<sup>115</sup> und des Europäischen Zentrums für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten<sup>116</sup> angenommen.

Darüber hinaus hat die Kommission ein neues EU-Gesundheitsprogramm – **EU4Health** – vorgeschlagen, das Maßnahmen umfasst, um die Menschen in der EU vor schwerwiegenden grenzüberschreitenden Gesundheitsgefahren zu schützen, die Verfügbarkeit von Arzneimitteln, Medizinprodukten und anderen krisenrelevanten Produkten in der EU zu verbessern, zur Erschwinglichkeit dieser Produkte beizutragen, Innovation zu fördern und die Gesundheitssysteme und das Personal im Gesundheitswesen zu stärken, wozu auch der digitale Wandel beitragen wird.

Seit Beginn der Kommission von der Leyen ist die umfassende Umsetzung der **europäischen Säule sozialer Rechte** in der EU eine politische Priorität. Allen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in der EU einen Verdienst sicherzustellen, der einen angemessenen Lebensstandard ermöglicht, ist unerlässlich für den Aufschwung und den Aufbau fairer und resilenter Volkswirtschaften, und Mindestlöhne spielen hierbei eine wichtige Rolle. Mindestlöhne sind sowohl in Ländern, die sich ausschließlich auf tarifvertraglich vereinbarte Grundlöhne stützen, als auch in Ländern mit einem gesetzlichen Mindestlohn relevant. Der Vorschlag<sup>117</sup> der Kommission wurde am 28. Oktober 2020 angenommen. Die europäische Säule sozialer Rechte wird der Kompass für die Erholung Europas und das beste Mittel sein, um zu gewährleisten, dass dabei niemand zurückgelassen wird. Die Kommission hat angekündigt<sup>118</sup>, dass sie einen ehrgeizigen Aktionsplan vorlegen wird, um die vollständige Umsetzung der Säule zu gewährleisten. Der Aktionsplan wird mittel- und langfristig zu gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Erholung und Resilienz beitragen und dabei gleichzeitig das Ziel verfolgen, beim digitalen und ökologischen Wandel für größere soziale Gerechtigkeit zu sorgen.

Die Krise hat auch das Leben junger Menschen beeinträchtigt, wobei die negativen Auswirkungen teilweise durch die **Jugendgarantie**<sup>119</sup> abgemildert werden konnten. Die Jugendgarantie, die 2013 auf dem Höhepunkt der vorherigen Beschäftigungskrise für junge Menschen ins Leben gerufen wurde, hat in vielen Mitgliedstaaten erhebliche Veränderungen bewirkt. Seit ihrer Einführung wurde über 24 Millionen jungen Menschen eine Arbeitsstelle, eine weiterführende Ausbildung oder ein Praktikums- oder Ausbildungsplatz als Sprungbrett ins Berufsleben angeboten. Die Kommission hat mit ihrem Paket zur Förderung der

---

<sup>115</sup> COM(2020) 725 final.

<sup>116</sup> COM(2020) 726 final.

<sup>117</sup> COM(2020) 682 final.

<sup>118</sup> Mitteilung der Kommission vom 14. Januar 2020 an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: „*Ein starkes soziales Europa für einen gerechten Übergang*“ (COM(2020) 14 final). Diese Maßnahme wurde im Arbeitsprogramm der Kommission für 2021 bestätigt.

<sup>119</sup> Die Jugendgarantie ist die Zusage aller EU-Mitgliedstaaten, zu gewährleisten, dass alle jungen Menschen unter 25 Jahren innerhalb von vier Monaten, nachdem sie arbeitslos geworden sind oder ihre Ausbildung abgeschlossen haben, ein hochwertiges Angebot für eine Beschäftigung, eine Weiterbildungsmaßnahme, eine Lehrstelle, einen Ausbildungsplatz oder ein Praktikum erhalten.

Jugendbeschäftigung 2020<sup>120</sup> weitere Maßnahmen vorgeschlagen, um junge Menschen auf dem Arbeitsmarkt zu unterstützen, z. B. mit der Stärkung der Jugendgarantie und der Ausweitung ihrer Reichweite auf benachteiligte junge Menschen in der gesamten EU<sup>121</sup>.

Maßnahme 16 – Die Kommission wird gemeinsam mit den Mitgliedstaaten die EU-Strategie für COVID-19-Impfstoffe umsetzen, um allen Bürgerinnen und Bürgern einen raschen, gerechten und erschwinglichen Zugang zu diesen Impfstoffen zu bieten. Die Kommission wird ihre Arbeit für den Aufbau einer starken europäischen Gesundheitsunion fortsetzen, in der sich die Mitgliedstaaten gemeinsam auf Gesundheitskrisen vorbereiten und reagieren, in der innovative und erschwingliche medizinische Ausstattung zur Verfügung steht und in der die Länder zusammenarbeiten, um die Vorsorge, Behandlung und Nachsorge für Krankheiten wie z. B. Krebs zu verbessern.

Maßnahme 17 – Die Kommission wird die Unterstützung für junge Unionsbürgerinnen und -bürger, insbesondere für junge Menschen aus benachteiligten Gruppen, ausweiten, um ihnen beim Zugang zu allgemeiner und beruflicher Bildung und beim anschließenden Eintritt ins Berufsleben durch eine Stärkung der Jugendgarantie zu helfen.

## 5.2 Gelebte Solidarität für Bürgerinnen und Bürger außerhalb der EU

Vor der weltweiten Pandemie nahm die Zahl der Europäerinnen und Europäer, die ins außereuropäische Ausland und auch in weit entfernte Länder reisten, kontinuierlich zu.<sup>122</sup> Schätzungen zufolge reisen fast 7 Millionen Unionsbürgerinnen und -bürger<sup>123</sup> in Länder, in denen sie nicht vertreten<sup>124</sup> sind, oder leben dort. Doch nicht alle EU-Mitgliedstaaten haben eine Botschaft oder ein Konsulat in jedem Land außerhalb der EU. Das Recht auf gleichen Zugang zu **konsularischem Schutz** gehört zu den spezifischen Rechten, die die Verträge den

<sup>120</sup> Das Paket wird mit der Europäischen Kompetenzagenda und insbesondere dem Vorschlag der Kommission für eine Empfehlung des Rates zur beruflichen Aus- und Weiterbildung koordiniert, die dazu beitragen werden, Menschen mit einer ausgewogenen Mischung aus Wissen, Fertigkeiten und Kompetenzen auszustatten, die eine solide Grundlage für Resilienz, lebenslanges Lernen, lebenslange Beschäftigungsfähigkeit, soziale Inklusion, bürgerschaftliches Engagement und persönliche Entwicklung bietet.

<sup>121</sup> COM(2020) 276 final.

<sup>122</sup> Zahlreiche Unionsbürgerinnen und -bürger einschließlich Bürgerinnen und Bürger mit doppelter Staatsangehörigkeit leben dauerhaft in Drittstaaten.

<sup>123</sup> SWD(2018) 273 final.

<sup>124</sup> Der Begriff „nicht vertreten“ bezieht sich auf Unionsbürgerinnen und -bürger, deren Heimatland in einem Drittstaat keine Botschaft und kein Konsulat hat oder effektiv nicht in der Position ist, Hilfe zu leisten.

Unionsbürgerinnen und -bürgern<sup>125</sup> gewähren und ist ein greifbares Beispiel europäischer Solidarität. Alle Mitgliedstaaten müssen nicht vertretenen Unionsbürgerinnen und -bürgern in Drittländern die gleiche Hilfe zukommen lassen wie ihren eigenen Staatsangehörigen. Laut der Flash-Eurobarometer-Umfrage 485 haben etwa drei Viertel der Befragten (76 %) Kenntnis von diesem Recht.

Während konsularischer Schutz zumeist einzelnen Unionsbürgerinnen und -bürgern, die irgendwo auf der Welt in Not sind, im Alltag gewährt wird, gibt es auch umfassendere Ereignisse, die **eine Koordinierung und ein gemeinsames Handeln der EU-27** erfordern. Es gab in den letzten Jahren eine Reihe von Ereignissen, die ein gemeinsames Vorgehen erforderten, wie z. B. Naturkatastrophen, Terroranschläge, Unruhen oder die Vorbereitung großer Sportveranstaltungen, aber nie in dem Ausmaß und in der Komplexität wie während des COVID-19-Ausbruchs.

In einer **beispiellosen Rückholaktion** gelang es den Mitgliedstaaten, unterstützt von der Europäischen Kommission und dem Europäischen Auswärtigen Dienst, zwischen Februar und März 2020 über eine halbe Million Unionsbürgerinnen und -bürger, die auf der ganzen Welt von Reisebeschränkungen betroffen waren, nach Hause zu holen.<sup>126</sup> Bis zu 75% der Kosten für gemeinsame Rückholflüge wurden im Rahmen des EU-Katastrophenschutzverfahrens von der Kommission aus dem EU-Haushalt kofinanziert. Diese Bemühungen belegen gelebte europäische Solidarität in einer schwierigen Zeit und die Vorteile des konsularischen Schutzes als Teil der Unionsbürgerschaft.<sup>127</sup>

Bei der Organisation der Rückführungen der aufgrund des COVID-19-Ausbruchs im Ausland gestrandeten Unionsbürgerinnen und -bürger wurden **nicht vertretene und vertretene Unionsbürgerinnen und -bürger** von den Mitgliedstaaten **zu Recht gleich behandelt**. Wo Rückführungskapazitäten verfügbar waren, wurde allen Unionsbürgerinnen und -bürgern geholfen.<sup>128</sup>

Die COVID-19-Krise hat gezeigt, dass die **europäische Solidarität weiter gestärkt werden muss, um Unionsbürgerinnen und -bürger im Ausland besser zu schützen**, insbesondere in Krisenzeiten. Zwischen den Mitgliedstaaten bestehen nach wie vor große Unterschiede im Hinblick auf ihre Kapazitäten, in Drittstaaten Hilfe zu leisten, insbesondere was die Größe ihrer konsularischen Netze, die Zahl der örtlichen Bediensteten und die für die Rückführung

---

<sup>125</sup> Dieses Recht ist in Artikel 20 Absatz 2 Buchstabe c und Artikel 23 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und in Artikel 46 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert.

<sup>126</sup> Zu diesem Zweck hat der Europäische Auswärtige Dienst eine eigene konsularische Taskforce eingerichtet, die in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und dem Zentrum für die Koordination von Notfallmaßnahmen der Kommission die Rückführungen koordinierte.

<sup>127</sup> Diese Anstrengungen wurden von den Bürgerinnen und Bürgern deutlich wahrgenommen, da über 60 % der Teilnehmer an der öffentlichen Konsultation für diesen Bericht angeben, dass sie von den Rückholflügen, die von Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission für Unionsbürgerinnen und -bürger, die sich zum Zeitpunkt des COVID-19-Ausbruchs in Drittstaaten aufhielten, organisiert wurden, Kenntnis hatten.

<sup>128</sup> Diese massive und historisch einzigartige konsularische Kooperation zwischen EU-Mitgliedstaaten und EU-Organen kam auch den Bürgerinnen und Bürgern von Partnerländern wie Norwegen, Serbien, der Schweiz, der Türkei und dem Vereinigten Königreich zugute, die ebenfalls mit EU-Flügen in ihr Heimatland zurückgebracht wurden.

verfügbarer materiellen Ressourcen betrifft. Es kann sich auch auf vertretene Unionsbürgerinnen und -bürger (und nicht nur auf nicht vertretene) auswirken, wenn ihr Mitgliedstaat nicht in der Lage ist, in einer Krisensituation rechtzeitig Hilfe anzubieten.<sup>129</sup>.

Die Erfahrungen in der Krise haben die wichtige Rolle der EU-Delegationen verdeutlicht, die mit den EU-Mitgliedstaaten die Rückführung von Bürgerinnen und Bürgern koordiniert und bei der Vorbereitung der Passagierlisten für die kommerziellen und die von EU-Regierungen organisierten Flüge geholfen haben. Das geltende Unionsrecht beschränkt die Rolle von EU-Delegationen auf die Koordinierung und die Bereitstellung von Informationen, aber die meisten Unionsbürgerinnen und -bürger<sup>130</sup> würden eine aktiver Rolle bei der Hilfeleistung für Unionsbürgerinnen und -bürger in Not begrüßen<sup>131</sup>. Im Rahmen der Priorität „Ein stärkeres Europa in der Welt“ wird die Kommission die **Richtlinie über den konsularischen Schutz überarbeiten**, um die Ausübung des Rechts der Unionsbürgerinnen und -bürger auf konsularischen Schutz zu vereinfachen und die europäische Solidarität zu stärken, um Unionsbürgerinnen und -bürger im Ausland insbesondere in Krisensituationen besser zu schützen. Dies würde die Kooperation zwischen Mitgliedstaaten fördern und die unterstützende Funktion der EU stärken, die ihr einzigartiges Netz von EU-Delegationen für die Bereitstellung von konsularischer Hilfe für Unionsbürgerinnen und -bürger in Not nutzen könnte, um beispielsweise Rückholflüge zu organisieren oder Rückkehrausweise auszustellen. EU-Delegationen könnten die konsularischen Netze der Mitgliedstaaten ergänzen, insbesondere in Drittstaaten, in denen keine oder nur sehr wenige Mitgliedstaaten eine Vertretung haben. Da nicht alle diese Herausforderungen auf der Grundlage von Artikel 23 AEUV (konsularischer Schutz) bewältigt werden können, wird die Kommission auch darüber nachdenken, ob das Recht der Unionsbürgerinnen und -bürger auf konsularischen Schutz auf der Basis von Artikel 25 Absatz 2 AEUV ausgeweitet werden soll.

Maßnahme 18 – Die Kommission wird im Jahr 2021 die EU-Vorschriften über den konsularischen Schutz überarbeiten, um die EU und die Mitgliedstaaten auf den Schutz und die Unterstützung der Unionsbürgerinnen und -bürger in Krisenzeiten besser vorzubereiten und sie mit ausreichenden Kapazitäten auszustatten.

<sup>129</sup> Außerdem muss der Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU berücksichtigt werden, da dieses Land über ein großes konsularisches Netz und eine große Kapazität für Hilfe in Krisensituationen verfügt.

<sup>130</sup> Der Eurobarometer-Umfrage 2020 zufolge geben mehr als 9 von 10 Befragten (92 %) an, dass sie sich bei einem Aufenthalt in einem Land außerhalb der EU, in dem ihr Heimatland kein Konsulat und keine Botschaft hat, gerne an eine EU-Delegation wenden würden, wenn sie Hilfe benötigten.

<sup>131</sup> Ebenso hat die öffentliche Konsultation für diesen Bericht gezeigt, dass rund 90 % der Befragten dafür wären, dass EU-Delegationen Unionsbürgerinnen und -bürger in Drittstaaten bei Bedarf Hilfe leisten.

## 6. Schlussfolgerungen

Die Unionsbürgerschaft steht im Mittelpunkt des europäischen Projekts. Die Unionsbürgerinnen und -bürger erwarten von der EU, dass sie ihre Rechte schützt und verschiedene Bereiche ihres Lebens verbessert. Die weltweite Gesundheitskrise hat die Realität der EU von heute, in der zahlreiche grenzüberschreitende Verbindungen und Spill-over-Effekte gemeinsame europäische Ansätze erfordern, um das Leben und die Existenzgrundlagen der Europäerinnen und Europäer zu schützen, noch deutlicher werden lassen.

Schon vor der COVID-19-Krise haben neue politische, soziale und technologische Herausforderungen die Notwendigkeit aufgezeigt, die alten Ansätze zu überdenken und neue Maßnahmen einzuführen, um die Möglichkeiten der Unionsbürgerinnen und -bürger, ihre drei wichtigsten Rechte – Freizügigkeit, Teilnahme an freien und fairen Wahlen und konsularischer Schutz außerhalb der EU – auszuüben, zu schützen und zu verbessern. Das Konzept der Unionsbürgerschaft und die EU-Maßnahmen, in deren Mittelpunkt die Bürgerinnen und Bürger stehen, gehen aber, wie dieser Bericht zeigt, weit darüber hinaus.

Die Kommission überwacht und beurteilt fortwährend die Situation in den Mitgliedstaaten und handelt im Einklang mit den EU-Verträgen und der Rechtsprechung des Gerichtshofs. Sie wird im kommenden Jahr gesetzgeberische Maßnahmen in verschiedenen Bereichen vorschlagen, um Lücken zu schließen und die Rechtssicherheit für die Unionsbürgerinnen und -bürger bei der Ausübung ihrer Rechte zu verbessern. In anderen Bereichen ist die umfassende Ausübung dieser Rechte durch die Unionsbürgerinnen und -bürger nicht nur von dem Erlass einschlägiger Rechtsvorschriften abhängig, sondern auch von deren Umsetzung, wobei es darum geht, den Kontext so zu ändern, dass den Bürgerinnen und Bürger der Geist dieser Rechte umfassend zugutekommt. Für die betroffenen Bereiche werden in diesem Bericht Maßnahmen vorgestellt, mit denen die Kommission auf die erforderlichen Änderungen hinarbeiten wird.

Die Kommission ist fest entschlossen, die Maßnahmen, die in diesem Bericht vorgeschlagen werden, umzusetzen. Zu diesem Zweck wird sie partnerschaftlich mit anderen EU-Organen, Mitgliedstaaten, lokalen und regionalen Behörden, der Zivilgesellschaft und vor allem mit den Bürgerinnen und Bürgern selbst zusammenarbeiten.



Anhang mit den Folgemaßnahmen der im Bericht über die Unionsbürgerschaft 2017 angekündigten Maßnahmen

Priorität für den Zeitraum 2017-2019	Maßnahmen
<b>Förderung der mit der Unionsbürgerschaft einhergehenden Rechte und der gemeinsamen Werte der EU</b>	
<p><b>1. 2017 und 2018 eine EU-weite Informations- und Sensibilisierungskampagne zu den mit der Unionsbürgerschaft einhergehenden Rechten</b> durchführen, einschließlich der Rechte zum konsularischen Schutz und – vor den Europawahlen im Jahr 2019 – des Wahlrechts.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Zur Förderung der Wahlbeteiligung und Befähigung der Bürgerinnen und Bürger, fundierte Entscheidungen vor den <b>Wahlen zum Europäischen Parlament im Mai 2019</b> zu treffen, führte die Kommission, in enger Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament <b>Informations- und Kommunikationskampagnen</b> durch, um u. a. zu erklären, was die EU tut, wie gewählt wird und wie sich Bürgerinnen und Bürger engagieren können. Diese Kampagnen mit einer ausgeprägten lokalen Dimension waren proaktiv und mehrsprachig. Sie informierten über die Fristen für die Registrierung, den Ort der Registrierung und alle erforderlichen praktischen Schritte.</li> <li>Im <b>Sommer 2018</b> führte die Kommission (GD JUST) eine erfolgreiche Kampagne in den sozialen Medien durch, <b>um Unionsbürgerinnen und -bürger, die reisen, über ihr Recht auf konsularischen Schutz im Ausland zu informieren</b>. Die Kampagne markierte das Inkrafttreten der EU-Richtlinie über den konsularischen Schutz.</li> </ul>
<p><b>2. Maßnahmen zur Stärkung des Europäischen Freiwilligendienstes</b> ergreifen und die Vorteile und die Integration der Freiwillentätigkeit in der Bildung fördern. Bis 2020 die ersten 100 000 jungen Europäer einladen, sich im <b>Europäischen Solidaritätskorps</b> zu engagieren, das die Möglichkeit bieten wird, neue Fähigkeiten zu entwickeln und neue, wichtige Erfahrungen zu sammeln, einen wichtigen Beitrag zur Gesellschaft in der EU zu leisten, wertvolle Erfahrungen zu sammeln und am Anfang des Berufslebens wertvolle Fähigkeiten zu erwerben.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Die <b>Verordnung (EU) 2018/1475</b> zur Festlegung des rechtlichen Rahmens des <b>Europäischen Solidaritätskorps</b> trat im Oktober 2018 in Kraft. Die Verordnung schafft einen rechtlichen Rahmen für junge Menschen, die im Rahmen des Europäischen Solidaritätskorps in ganz Europa Freiwillentätigkeiten ausüben oder an Solidaritätsprojekten mitarbeiten möchten.</li> </ul>
<p><b>3. Den wesentlichen Kern der Unionsbürgerschaft und die ihr innewohnenden Werte schützen; einen Bericht über die einzelstaatlichen Regelungen zur Gewährung der EU-Staatsangehörigkeit für Investoren</b> vorlegen, in dem die diesbezüglichen Maßnahmen der Kommission, die derzeitigen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Verfahrensweisen beschrieben und einige Leitlinien für die Mitgliedstaaten gegeben werden.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Im <b>Januar 2019</b> nahm die Kommission <b>ihren Bericht</b> über Staatsbürgerschaftsregelungen und Aufenthaltsregelungen für Investoren in der Europäischen Union (COM(2019) 12 final) an. Es handelt sich um die erste umfassende Studie zur Erhebung von Fakten über alle Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren („goldener Reisepass“) und Aufenthaltsregelungen für Investoren („goldenes Visum“) in der EU. Im Bericht werden die bestehenden Praktiken und die Risiken aufgezeigt, die solche Systeme für die EU bergen, insbesondere in Bezug auf Sicherheit, Geldwäsche, Steuerhinterziehung und Korruption. Die Kommission wird in noch größerem Rahmen überwachen, inwieweit diese Regelungen mit dem EU-Recht vereinbar sind.</li> <li>Im <b>Mai 2018</b> nahm der Rat eine <b>Empfehlung zur Förderung gemeinsamer Werte, inklusiver Bildung und der europäischen Dimension im Unterricht</b> an. Mit der Empfehlung soll ein Zugehörigkeitsgefühl gefördert werden –</li> </ul>

	<p>durch die Vermittlung gemeinsamer Werte, inklusive Bildung und die Thematisierung der EU und der Mitgliedstaaten im Unterricht zwecks Stärkung des Gefühls der Zugehörigkeit zur Schule, zur örtlichen Gemeinschaft sowie auf nationaler und EU-Ebene. Ebenfalls im <b>Mai 2018</b> nahm der Rat als Teil des ersten Umsetzungspakets des europäischen Bildungsraums eine <b>Empfehlung zu Schlüsselkompetenzen für lebenslanges Lernen</b> an, die eine Kompetenz im Zusammenhang mit Bürgerschaft enthält.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Im November 2019 führte die Kommission (GD EAC) den Jan-Amos-Comenius-Preis ein, der Sekundarschulen auszeichnet, die auf kreative Weise Wissen über die Europäische Union vermitteln.</li> <li>• 2017, 2018 und 2019 führte die Kommission (GD EAC) den Wettbewerb um den <b>Altiero-Spinelli-Preis für Öffentlichkeitsarbeit</b> durch, mit dem hervorragende Initiativen ausgezeichnet werden, die das Wissen der Bürgerinnen und Bürger über die EU und ihr Bewusstsein für die EU verbessern.</li> </ul>
<b>Förderung und Ausweitung der Teilhabe der Bürger am demokratischen Leben der EU</b>	
<p>1. Die <b>Bürgerdialoge</b> intensivieren und öffentliche Debatten anregen, um das Verständnis der Öffentlichkeit hinsichtlich der Auswirkungen der EU auf das tägliche Leben der Unionsbürger zu verbessern und einen Austausch von Ansichten mit den Bürgerinnen und Bürgern anzuregen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Von 2014 bis zu den Wahlen zum Europäischen Parlament im Mai 2019 wurden um die 1800 Bürgerdialoge an mehr als 635 verschiedenen Orten organisiert, die rund 200 000 Bürgerinnen und Bürger aller Nationalitäten, Altersgruppen, ethnischen Zugehörigkeiten, Religionen und politischen Überzeugungen zusammenbrachten. An diesen Dialogen, die Bürgerinnen und Bürgern geholfen haben, zu verstehen, wie die EU-Politik für sie arbeitet, beteiligte sich jedes einzelne Kommissionsmitglied aktiv in dem Bemühen, die direkte Auseinandersetzung mit höchsten Entscheidungsträgern in der Kommission als auch mit der EU-Demokratie im weiteren Sinn zu stärken.</li> </ul>
<p>2. Über die Umsetzung der <b>EU-Rechtsvorschriften zu Kommunalwahlen</b> berichten, um sicherzustellen, dass die Unionsbürger ihr Wahlrecht auf kommunaler Ebene wirksam ausüben können.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zur Einlösung ihrer im Bericht über die Unionsbürgerschaft 2017 gemachten Zusagen legte die <b>Kommission im Februar 2018 einen Bericht</b> (COM(2018) 44 final) über das aktive und passive Wahlrecht bei den Kommunalwahlen von Unionsbürgerinnen und -bürgern, die in einem anderen Mitgliedstaat leben, vor. Der Bericht lieferte einen Überblick darüber, in welchem Maße „mobile“ Unionsbürgerinnen und -bürger diese Rechte seit 2012 ausgeübt haben, und zeigte den Weg, um ihre Kenntnisse der demokratischen Beteiligung zu verbessern, sie über diese Rechte zu informieren und dafür zu sensibilisieren sowie das Wahlverfahren zu vereinfachen und Interessenträger einzubinden, um diese Ziele zu erreichen. Außerdem wurden Verfahren der Mitgliedstaaten präsentiert, um die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger am demokratischen Leben zu fördern.</li> </ul>
<p>3. Angesichts der Europawahlen 2019 <b>bewährte Verfahren fördern, die Bürgerinnen und Bürgern helfen, bei Europawahlen zu wählen und zu kandidieren</b>, einschließlich der Beibehaltung des Wahlrechts bei einem Umzug in einen anderen Mitgliedstaat und des grenzüberschreitenden Zugangs zu politischen</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Im Februar 2018 legte die Kommission eine <b>Empfehlung zur Stärkung des europäischen Charakters und der effizienten Durchführung der Wahlen 2019 zum Europäischen Parlament</b> (C(2018) 900 final) vor. Sie rief die zuständigen nationalen Behörden auf, die Ausübung des Wahlrechts unterrepräsentierter Gruppen, z. B. Menschen mit Behinderungen, zu fördern sowie insgesamt das demokratische Verfahren und die Erreichung einer hohen Wahlbeteiligung zu</li> </ul>

<p>Nachrichten, um die Wahlbeteiligung und eine breite demokratische Teilhabe zu stärken.</p>	<p>unterstützen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diese Behörden wurden des Weiteren aufgefordert, auf der Grundlage der Erfahrungen der Mitgliedstaaten bewährte Vorgehensweisen bei der Feststellung, Minderung und Handhabung von <b>Risiken für das Wahlverfahren</b>, die von Cyberangriffen und Desinformation ausgehen, zu ermitteln. <b>Um dies zu vereinfachen, organisierte die Kommission im April 2018 eine Veranstaltung</b>, die sich auf den geplanten Austausch bewährter Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten konzentrierte und Präsentationen zur Erhöhung der Zahl der Kandidaten mit Behinderungen umfasste.</li> <li>• Im Rahmen breiterer Bemühungen um die Sicherstellung freier und fairer Wahlen <b>hat die Kommission im September 2018 das Wahlpaket angenommen</b>, das eine Mitteilung und eine Empfehlung enthält, in denen die Mitgliedstaaten ersucht werden, <b>nationale Wahlkooperationsnetzwerke</b> mit nationalen Behörden, die für Wahlen zuständig sind, und Behörden für die Überwachung und Durchsetzung von Vorschriften für wahlbezogene Online-Aktivitäten einzurichten. Die nationalen Wahlkooperationsnetzwerke legten Kontaktstellen für die Teilnahme an einem <b>Europäischen Kooperationsnetz für Wahlen</b> fest, das als Plattform für die Meldung von Bedrohungen, den Austausch bewährter Verfahren, die Erörterung gemeinsamer Lösungen für identifizierte Herausforderungen und die Förderung gemeinsamer Projekte und Übungen der nationalen Netze dient.</li> <li>• Die Kommission widmete ihr <b>jährliches Kolloquium über Grundrechte</b> im November 2018 der <b>Demokratie in der EU</b>. Hochrangige Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten, internationale Organisationen, Vertreter der Privatwirtschaft, Wissenschaftler und zivilgesellschaftliche Organisationen debattierten über: i) die Frage der demokratischen Beteiligung und der politischen Vertretung der Unionsbürgerinnen und -bürger in der demokratischen Debatte, ii) die Rolle der Zivilgesellschaft für eine lebendige Demokratie und iii) die Bedeutung transparenter und fundierter Informationen für eine sachkundige und inklusive demokratische Debatte und sichere Wahlen.</li> <li>• Die Kommission unterstützte außerdem die Förderung der Rechte der Unionsbürgerinnen und -bürger auf lokaler Ebene durch Finanzmittel aus dem <b>Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“</b> und mit Veranstaltungen, z. B. der Europäischen Woche der Regionen und Städte.</li> </ul>
---	---

#### Erleichterung des täglichen Lebens für EU-Bürgerinnen und Bürger

<p>1. Einen Vorschlag für die Einrichtung eines „<b>zentralen digitalen Zugangstors</b>“ unterbreiten, das den Bürgern online einen einfachen Zugang zu Informations-, Hilfs- und Problemlösungsdiensten bieten wird, sowie die Möglichkeit, Verwaltungsverfahren in Situationen mit grenzüberschreitenden Bezügen abzuwickeln, indem einschlägige Inhalte und Dienste auf EU-Ebene und auf</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die <b>Verordnung (EU) 2018/1724</b> über die Einrichtung eines <b>einheitlichen digitalen Zugangstors</b> zu Informationen, Verfahren, Hilfs- und Problemlösungsdiensten und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 trat am 11. Dezember 2018 in Kraft. Das neue Zugangstor ist vollständig in das aktualisierte Portal „Ihr Europa“ integriert und bietet Einzelpersonen und Unternehmen Zugang zu Online-Informationen und -Verfahren, Hilfs- und Problemlösungsdiensten.</li> </ul>
---	--

<p>Länderebene auf eine nahtlose, nutzerfreundliche und auf den Nutzer ausgerichtete Weise miteinander verknüpft werden. Darüber hinaus den Abbau bürokratischer Hindernisse in nationalen Verwaltungen prüfen, sodass Bürger ihre Daten nur einmal einreichen müssen.</p>	
<p><b>2. EU-weite multimodale Reisen</b> weiter erleichtern und fördern, um die Mobilität der EU-Bürger durch die Festlegung multimodaler Reiseinformationsdienste und durch Verbesserungen hinsichtlich der Interoperabilität und Kompatibilität der Systeme und Dienste effizienter und nutzerfreundlicher zu gestalten.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Die Delegierte Verordnung 2017/1926 vom 31. Mai 2017 zur Ergänzung der Richtlinie 2010/40/EU über intelligente Verkehrssysteme liefert einen Rahmen zur Verbesserung der Bereitstellung EU-weiter multimodaler Reiseinformationsdienste. Sie hat die erforderlichen Spezifikationen festgelegt, um die Richtigkeit und grenzüberschreitende Verfügbarkeit von EU-weiten multimodalen Reiseinformationsdiensten zu gewährleisten. Außerdem werden die benötigten Spezifikationen festgelegt, um die Zugänglichkeit, den Austausch und die Aktualisierung standardisierter Reise- und Verkehrsdaten sowie der verteilten Reiseplanung für multimodale Informationsdienste in der EU zu gewährleisten.</li> <li><b>2018 wurde zum „Jahr der Multimodalität“ ernannt</b> – Die Kommission wies mit einer Reihe von Veranstaltungen zur Förderung der Funktionsweise des Verkehrssektors als ein vollständig integriertes „System“ auf die Bedeutung der Multimodalität für das europäische Verkehrssystem hin.</li> </ul>
<p><b>Stärkung der Sicherheit und Förderung der Gleichberechtigung</b></p>	
<p>1. Im ersten Quartal 2017 die Studie zu den politischen Optionen der EU zur Verbesserung der Sicherheit der Personalausweise und Aufenthaltsdokumente von EU-Bürgern abschließen, die in einem anderen Mitgliedstaat leben, sowie ihrer Familienmitglieder, die nicht aus der EU stammen. Die Kommission wird bis Ende 2017 angesichts einer möglichen Gesetzesinitiative die nächsten Schritte und Optionen sowie ihre Auswirkungen prüfen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Die <b>Verordnung (EU) 2019/1157</b> vom 20. Juni 2019 zur Erhöhung der Sicherheit der Personalausweise von Unionsbürgern und der Aufenthaltsdokumente, die Unionsbürgern und deren Familienangehörigen ausgestellt werden, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben, ist am 1. August 2019 in Kraft treten und wird <b>ab dem 2. August 2021 anwendbar sein</b>. Sie hat das Ziel, mobilen Unionsbürgerinnen und -bürgern und ihren Familienangehörigen mit einer Erhöhung der Zuverlässigkeit und Akzeptanz ihrer Dokumente in grenzüberschreitenden Situationen bei der Ausübung ihres EU-Rechts auf Freizügigkeit zu helfen. Gleichzeitig soll sie mit der Schließung der Sicherheitslücken durch Dokumente mit unzureichenden Sicherheitsnormen die Sicherheit in Europa erhöhen.</li> <li>Die Sicherheitsmerkmale der Personalausweise werden an die der Reisepässe angeglichen, damit beide Arten von Reisedokumenten mit einem äußerst sicheren kontaktlosen Chip versehen sind, auf dem ein Lichtbild und Fingerabdrücke des Inhabers gespeichert sind. Die Mitgliedstaaten werden mit der Ausstellung der neuen Personalausweise 2021 beginnen. Alle neuen Personalausweise müssen die neuen Sicherheitsnormen erfüllen.</li> </ul>
<p>2. 2017 Möglichkeiten zur Modernisierung der Bestimmungen über <b>Rückkehrausweise für nicht vertretene EU-Bürger</b>, einschließlich der Sicherheitsmerkmale der einheitlichen Rückkehrausweise der EU prüfen, um sicherzustellen, dass Bürger ihr Recht auf</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Die <b>Richtlinie (EU) 2019/997 des Rates</b> vom 18. Juni 2019 zur Festlegung eines EU-Rückkehrausweises und zur Aufhebung des Beschlusses 96/409/GASP ist am 10. Juli 2019 in Kraft getreten. Damit wird das Ziel verfolgt, die Sicherheit des Dokuments zu erhöhen und die anwendbaren Verfahren reibungsloser zu machen.</li> </ul>

<p>konsularischen Schutz wirksam ausüben können.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Durch die Richtlinie werden die Vorschriften, das Format und die Sicherheitsmerkmale des EU-Rückkehrausweises aktualisiert. <b>Im Zuge der Richtlinie werden die Formalitäten für nicht vertretene Unionsbürgerinnen und -bürger in Nicht-EU-Ländern vereinfacht</b>, deren Reisepass oder Reisedokument verloren gegangen ist, gestohlen oder zerstört wurde, um sicherzustellen, dass sie von einem anderen Mitgliedstaat einen EU-Rückkehrausweis für die Heimreise erhalten. Die Richtlinie ermöglicht nicht vertretenen Unionsbürgerinnen und -bürgern, <b>das Recht auf konsularischen Schutz schneller und einfacher in Anspruch zu nehmen</b>. Mit der Richtlinie soll auch für Kohärenz zwischen den spezifischen Bedingungen und Verfahren für die Ausstellung eines EU-Rückkehrausweises und den allgemeinen Vorschriften über Koordinierungs- und Kooperationsmaßnahmen zur Erleichterung des konsularischen Schutzes von nicht vertretenen Unionsbürgerinnen und -bürgern in Nicht-EU-Ländern gesorgt werden.</li> </ul>
<p><b>3. 2017 eine Kampagne zur Gewalt gegen Frauen</b> durchführen und aktiv den Beitritt der EU zur Istanbul-Konvention parallel zu den Mitgliedstaaten unterstützen und Vorschläge zur Bewältigung der Herausforderungen bei der <b>Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben</b> für Erwerbstätige mit Familie unterbreiten.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die damalige Kommissarin Věra Jourová leitete 2017 ein „<b>Jahr der zielgerichteten Maßnahmen zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen</b>“ ein, um das Bewusstsein für die bestehende Gewalt gegen Frauen zu schärfen, die nationale und grenzübergreifende Zusammenarbeit zu vereinfachen, Informationen bereitzustellen und über Gewalt gegen Frauen aufzuklären. Beispielsweise wurden 12 nationalen Behörden und 32 Projekte an der Basis, die Gewalt gegen Frauen in der gesamten EU bekämpfen, 15 Mio. EUR zur Verfügung gestellt. Die <b>Kommunikationskampagne Non.No.Nein.</b> der Europäischen Kommission – unter dem Hashtag #SayNoStopVAW – hat die gezielten Maßnahmen mit neuen Kommunikationstools, die bis Ende 2018 entwickelt wurden, weiter vorangetrieben.</li> <li>• Die <b>Richtlinie (EU) 2019/1158</b> vom 20. Juni 2019 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU des Rates ist am 1. August 2019 in Kraft getreten. Ihr Ziel ist, die Erwerbstätigkeit von Frauen, die Inanspruchnahme von Urlaub aus familiären Gründen und flexible Arbeitsregelungen zu fördern. Die neue Richtlinie bietet außerdem Arbeitnehmern die Möglichkeit, Urlaub für die Betreuung von pflege- oder unterstützungsbedürftigen Angehörigen zu erhalten. Die Rechtsvorschrift will es Eltern und pflegenden Angehörigen leichter machen, Berufs- und Privatleben in Einklang zu bringen – und die Unternehmen werden von motivierteren Arbeitskräften profitieren.</li> </ul>
<p><b>4. Handeln, um die gesellschaftliche Akzeptanz der LGBTI in der gesamten Union zu verbessern</b>, indem die Kommission die Liste der Maßnahmen zur Förderung der Gleichberechtigung von LGBTI umsetzt und den Abschluss der Verhandlungen zu der vorgeschlagenen horizontalen <b>Antidiskriminierungsrichtlinie</b> aktiv unterstützt.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seit 2008 unterstützt die Kommission jeden Vorsitz des Rates dabei, den <b>Vorschlag für eine Gleichbehandlungsrichtlinie</b> voranzutreiben. Dennoch kommt der Vorschlag im Rat, wo Einstimmigkeit erforderlich ist, nicht voran.</li> <li>• Am 22. Juni 2018 nahm die Kommission eine <b>Empfehlung zu Standards für Gleichstellungsstellen</b> an, um die Unabhängigkeit und Wirksamkeit nationaler Gleichstellungsstellen zu gewährleisten. Die Empfehlung legt Mindeststandards in Bezug auf das Mandat, die Unabhängigkeit,</li> </ul>

	<p>die Wirksamkeit (einschließlich ausreichender Ressourcen und angemessener Befugnisse) von Gleichstellungsstellen und für die nationale institutionelle Architektur für Gleichstellungsfragen fest.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Im April 2019 legte die Kommission eine <b>Mitteilung (COM(2019) 186)</b> vor, die Lücken des sozialen Schutzes aufzeigt und Wege vorschlägt, die Entscheidungsfindung im Bereich der Nichtdiskriminierung durch eine <b>verstärkte Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit und das ordentliche Gesetzgebungsverfahren</b> zu vereinfachen.</li> <li>• Im Oktober 2019 veröffentlichte die Kommission den <b>Special Eurobarometer 493 – „Discrimination in the EU“</b> - zur Diskriminierung in der EU, der detaillierte Daten der Mitgliedstaaten zur sozialen Akzeptanz von LGBTI-Personen und Wahrnehmung von Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung, der Geschlechtsidentität und der Geschlechtsmerkmale enthält. Insgesamt hat die Unterstützung von LGBTI-Beziehungen in der EU zugenommen, es bestehen jedoch starke Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten.</li> <li>• Außerdem förderte die Kommission die Gleichstellung durch Bildung, Kultur, Jugend und Sport sowie durch den Aktionsplan für digitale Bildung 2018, der eine Maßnahme zur Förderung der digitalen und unternehmerischen Fähigkeiten von (12- bis 18-jährigen) Mädchen mit gezielten Bildungsworkshops, die in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Innovations- und Technologieinstitut (EIT) angeboten wurden, umfasste. Die Maßnahme wird fortgesetzt und in den neuen Aktionsplan (2021-2027) aufgenommen. Außerdem gibt es als Teil des <b>strategischen Rahmens für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung (ET 2020)</b> eine eigene Arbeitsgruppe für die <b>Förderung gemeinsamer Werte und inklusiver Bildung</b>, in der sich Experten aus den Mitgliedstaaten über bewährte Verfahren zu Themen wie z. B. LGBTI-Rechte, Ungleichbehandlung der Geschlechter und die Integration von Migranten und Flüchtlingen austauschen.</li> </ul>
--	--