

Bekämpfung der Rassendiskriminierung

Nach Maßgabe von Artikel 21 des Kapitels „Gleichheit“ der Charta der Grundrechte der Europäischen Union sind Diskriminierungen aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft verboten.

Hintergrund

Die im Jahre 2000 verabschiedete Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse (2000/43/EC) hat wichtige Veränderungen bei den Verfahren zur Bekämpfung der Rassendiskriminierung in der Europäischen Union herbeigeführt. Nur in wenigen EU-Mitgliedstaaten gab es bereits vor der Verabschiedung der Richtlinie detaillierte Rechtsvorschriften und Mechanismen gegen Rassendiskriminierung; die große Mehrzahl musste dagegen erhebliche Verbesserungen vornehmen, um die Auflagen der Richtlinie zu erfüllen.

Zentrale Fragen

Warum ist es wichtig, Rassendiskriminierung zu bekämpfen?

Vorurteile von Arbeitgebern oder Dienstleistern können Menschen daran hindern, an der Gesellschaft teilzuhaben, beispielsweise eine Arbeitsstelle zu bekommen oder eine Wohnung zu mieten. Grundet sich ein Vorurteil auf die Rassenzugehörigkeit eines Bürgers kann dies dazu führen, dass ganze ethnische Minderheiten ausgegrenzt werden. Dies kann enorme nachteilige Auswirkungen haben, wie sich zum Beispiel darin zeigt, dass Angehörige ethnischer Minderheiten stärker davon bedroht sind, arbeitslos zu werden, in einer begrenzten Zahl von Branchen wie Baugewerbe oder Landwirtschaft tätig sind,

Eine Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Zugehörigkeit tritt dann auf, wenn:

- eine Person benachteiligt wird (z. B. ihr eine Stelle verweigert wird);
- verglichen damit, wie andere Personen in einer ähnlichen Situation behandelt worden sind oder behandelt würden;
- dies in der Rassenzugehörigkeit oder ethnischen Herkunft der betroffenen Person begründet ist.

einen niedrigeren Bildungsstand aufweisen und in schlechteren Wohnverhältnissen leben als die Mehrheitsbevölkerung.

Was bewirkt die Richtlinie?

Die Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse sieht u. a. folgende Bestimmungen vor:

- Schutz vor Rassendiskriminierung im Beschäftigungsbereich, bei der Nutzung des Sozialversicherungssystems oder beim Kauf von Waren oder der Inanspruchnahme von Dienstleistungen;
- Befugnis der Diskriminierungsopfer zur Einlegung von Beschwerden;
- Befugnis von Organisationen wie z. B. NRO und Gewerkschaften, Diskriminierungsopfer bei Gerichtsverfahren zu unterstützen;
- angemessene Bestrafung derer, die gegen die Rechtsvorschriften verstoßen und Diskriminierungen begehen;
- Verpflichtung der Staaten zur Einrichtung einer spezialisierten „Gleichbehandlungsstelle“;
- Befugnis der Staaten, schlechter gestellten Minderheiten Möglichkeiten zur Verbesserung ihrer Lage anzubieten;
- Schärfung des Bewusstseins der Bürger über ihre Rechte;
- Förderung der Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften beim Kampf gegen Diskriminierungen.

Wie hat sich die Richtlinie auf die nationalen Rechtsvorschriften ausgewirkt?

Alle EU-Mitgliedstaaten sollten ihre Rechtsvorschriften dahingehend ändern, dass sie den Anforderungen der Richtlinie entsprechen. Dennoch musste die Europäische Kommission mit einigen Staaten Gespräche einleiten, da diese nicht alle notwendigen legislativen Änderungen vorgenommen hatten.

Mittlerweile haben fast alle EU-Mitgliedstaaten die geforderten Gleichbehandlungsstellen eingerichtet. Viele Mitgliedstaaten sind über die Mindestanforderungen hinausgegangen und haben den Gleichbehandlungsstellen u. a. folgende Befugnisse eingeräumt:

- Anhörung von Beschwerden von Opfern und Erlass von Entscheidungen, z. B. in Dänemark, den Niederlanden, Österreich und Ungarn;
- Untersuchung von mutmaßlichen Diskriminierungen, z. B. in Frankreich und Schweden;
- Eigenständige Einleitung von Gerichtsverfahren, z. B. in Belgien, Irland und Ungarn.

Neben der Bestrafung von Diskriminierungen haben viele Mitgliedstaaten die Gleichbehandlung aktiv gefördert. In Belgien, Finnland, Schweden, Ungarn und dem Vereinigten Königreich besteht eine gesetzliche Verpflichtung, Verfahrensweisen, die Diskriminierungen hervorrufen können, zu überprüfen und zu ändern und die Gleichbehandlung bei der Entwicklung neuer Verfahrensweisen zu fördern. In einigen Mitgliedstaaten wurden Projekte eingeführt, die den Zugang zum Bildungswesen, die Wohnverhältnisse und die berufliche Bildung verbessern.

Hat sich die Richtlinie auf die Situation vor Ort ausgewirkt?

Es ist unmöglich, ein vollständiges Bild der Fortschritte bei der Bekämpfung der Rassendiskriminierung zu vermitteln. Zwar erheben Staaten Daten über ihre Bevölkerung im Allgemeinen, doch beleuchten sie zumeist nicht die Situation von Minderheiten – d. h., sie erheben keine „nach ethnischer Herkunft aufgeschlüsselten“ statistischen Daten. Deshalb lässt sich nicht nachverfolgen, inwieweit sich die Situation dieser Gruppen in Bereichen wie Beschäftigung, Wohnungs- und Bildungswesen im Laufe der Zeit verbessert hat.

In einigen EU-Mitgliedstaaten wie Deutschland, Frankreich und Portugal ist die Erhebung von statistischen Daten über ethnische Minderheiten rechtswidrig. Dies ist teilweise dadurch bedingt, dass die Ermittlung der Zugehörigkeit eines Bürgers zu einer Minderheit als Einmischung in die Privatsphäre eingestuft wird. Wie jedoch Untersuchungen ergeben haben, sind die meisten Angehörigen von Minderheitengruppen bereit, bei einer Volkszählung Angaben über ihre ethnische Herkunft zu machen, sofern diese Angaben anonym bleiben und der Bekämpfung von Diskriminierungen dienen.

Ebenso lässt sich nur schwer bestimmen, wie häufig Diskriminierungen auftreten. Nicht alle EU-Mitgliedstaaten führen Statistiken über die Zahl der Beschwerden, die ausdrücklich wegen Rassendiskriminierung vorgebracht werden. In den Mitgliedstaaten, in denen solche Informationen verfügbar sind, sind die Zahlen extrem hoch, während sie in anderen extrem niedrig ausfallen. Dies kann unter Umständen auf eine unterschiedliche Kenntnis der einschlägigen Rechtsvorschriften zurückzuführen sein.

Der weitere Weg

➤ **Fehlende statistische Daten** hindern Staaten daran, umfassende Erkenntnisse darüber zu erlangen, mit welchen Problemen Minderheiten konfrontiert sind, wie diese gelöst werden können und ob Verbesserungen erzielt werden.

Die EU-Mitgliedstaaten sollten in Erwägung ziehen nach ethnischer Zugehörigkeit aufgeschlüsselte Daten zu erheben, wobei sie zugleich Vorkehrungen zum Schutz von personenbezogenen Daten und der Privatsphäre von Bürgern treffen sollten.

➤ **Geringe Zahl von Beschwerden.** Untersuchungen haben ergeben, dass in vielen EU-Mitgliedstaaten Opfer von Diskriminierungen oft keine Beschwerden erheben. Die meisten Angehörigen ethnischer Minderheiten scheinen nicht zu wissen, dass sie ein Recht darauf haben, nicht diskriminiert zu werden. Außerdem erheben die meisten Bürger, die Diskriminierungen erlebt haben, offenbar deshalb keine Beschwerde, weil sie nicht wissen, bei welcher Stelle sie den Vorfall melden können, von keinen Organisationen gehört haben, die ihnen behilflich sein könnten, und nicht der Ansicht sind, dass sich irgendetwas durch eine Beschwerde ändern würde.

Gleichbehandlungsstellen sollten mit ausreichenden Mitteln ausgestattet werden, um die Allgemeinheit besser über die geltenden Rechtsvorschriften und Beschwerdeverfahren informieren zu können.

➤ **Die Höhe der Entschädigungen** in Diskriminierungsfällen variiert von einem EU-Mitgliedstaat zum anderen erheblich. Wie es scheint, lassen sich diese Unterschiede nicht einfach nur durch die unterschiedlichen Lebenshaltungskosten in verschiedenen Ländern erklären, sondern auch dadurch, dass die Entschädigung möglicherweise nicht hoch genug, um die Zuwiderhandelnden davon abzuhalten, Menschen zu diskriminieren, oder um den Schaden, den die Opfer erlitten haben, wiedergutzumachen.

Die Mitgliedstaaten sollten die Entschädigungssätze in Fällen der Rassendiskriminierung überprüfen, um sicherzustellen, dass diese angemessen sind.

➤ **Gerichtsverfahren** können sehr kostspielig und zeitaufwendig sein. Zwar gestattet die Richtlinie Verbänden wie NGOs oder Gewerkschaften, Opfer bei Gerichtsverfahren zu unterstützen, doch bestehen in einigen Mitgliedstaaten sehr restriktive Bestimmungen darüber, welche Organisationen den Gerichtsweg einleiten dürfen. Die finanziellen Mittel, die diesen Organisationen von der öffentlichen Hand bereitgestellt werden, setzen der Anzahl der Fälle, in denen sie Beistand leisten können, ebenfalls Grenzen.

Die Mitgliedstaaten könnten es Organisationen erleichtern, Opfern zu helfen, indem sie restriktive Bestimmungen lockern und ihnen mehr Finanzhilfen bereitstellen. Ebenso könnten sie als Alternative zum Gerichtsweg den Gleichbehandlungsstellen die Befugnis erteilen, über Beschwerden zu entscheiden und Entschädigungen zuzuerkennen.

➤ **Die Benachteiligung von Minderheiten beruht auf zahlreichen miteinander verbundenen Problemen, die sich nicht allein durch den Gang vor Gericht lösen lassen.** Angehörige von Minderheitengruppen leben häufig aufgrund ihrer wirtschaftlichen Lage in mangelhaften Wohnverhältnissen. Oft verfügen sie über schlechte Zugangsmöglichkeiten zum Arbeitsmarkt oder zu öffentlichen Dienstleistungen wie dem Gesundheits- und dem Bildungswesen. Diese verschiedenen zusammenwirkenden Faktoren schaffen eine Situation, in der es den Betroffenen schwerfällt, ihre Lebensumstände zu verbessern. Diese Probleme können unmöglich nur durch den Gang vor Gericht und das Erlangen einer Entschädigung gelöst werden.

Die EU-Mitgliedstaaten sollten erwägen, Maßnahmen zu ergreifen, mit denen die Bedürfnisse benachteiligter Minderheiten im Wohnungs-, Bildungs- und Gesundheitswesen gleichzeitig in Angriff genommen werden können.

Weitere Informationen:

Die FRA hat verschiedene Berichte über die Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse veröffentlicht:

- *The Racial Equality Directive: application and challenges* (Die Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse: Anwendung und Herausforderungen) (Januar 2012)
- *The impact of the Racial Equality Directive: Views of trade unions and employers in the European Union* (Auswirkungen der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse: Ansichten der Gewerkschaften und Arbeitgeber in der Europäischen Union) (Oktober 2010, dt. Übersetzung 2012)
- *Auswirkungen der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse: Ansichten der Gewerkschaften und Arbeitgeber in der Europäischen Union*, Zusammenfassung (Oktober 2010)

Die Berichte können auf der Website der FRA unter folgender Adresse abgerufen werden:

http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_en.htm