KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 1.6.2005
KOM(2005) 224 endgültig

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

Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit für alle – eine Rahmenstrategie

{SEK(2005) 689}

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

Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit für alle – eine Rahmenstrategie

(Text von Bedeutung für den EWR)

1. EINFÜHRUNG – DER POLITISCHE KONTEXT

Die Europäische Union ist der Förderung der Grundrechte, der Nichtdiskriminierung und der Chancengleichheit für alle verpflichtet.

Seit vielen Jahren ist die EU Vorreiter in der Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts und in der Förderung der Chancengleichheit für Frauen und Männer. In jüngerer Zeit hat sie sich auch des Schutzes der Menschen gegen Diskriminierungen aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung angenommen.

Ihre Bemühungen haben konkrete Ergebnisse gebracht. Unter anderem wurde ein umfassendes Gesetzeswerk zur Diskriminierungsbekämpfung geschaffen, das zu den fortschrittlichsten der Welt zählt. Jetzt ist dafür zu sorgen, dass dieses gesetzliche Regelwerk auch in vollem Umfang und wirksam umgesetzt und durchgesetzt wird. Nach wie vor hindern bestimmte persönliche Merkmale, wie Geschlecht, ethnische Herkunft, Alter, sexuelle Ausrichtung oder eine Behinderung, Menschen daran, ihr Potenzial voll auszuschöpfen. Diskriminierung hemmt nach wie vor die persönliche Entfaltung. Sie wirkt sich nachteilig für die Wirtschaft und die Gesellschaft insgesamt aus. Außerdem unterhöhlt sie das Vertrauen in die europäischen Grundwerte der Gleichheit und Rechtsstaatlichkeit und beeinträchtigt damit die Identifikation mit diesen Werten.

Die Beseitigung von Hindernissen für Beschäftigung, Aus- und Weiterbildung und für die Wahrnehmung sonstiger Lebenschancen ist unumgänglich. Der EU wird es nur schwer gelingen, ihre ehrgeiziges Ziel des Wirtschafts- und Beschäftigungswachstums zu verwirklichen, wenn Menschen weiterhin aus Gründen des Geschlechts, einer Behinderung, der Rasse, des Alters oder aus sonstigen Gründen von bestimmten Arbeitsplätzen und vom beruflichen Aufstieg ausgeschlossen sind. Verstärkt wird die Notwendigkeit, Diskriminierungen zu bekämpfen und benachteiligte Gruppen in den Arbeitsmarkt zu integrieren, noch durch die demografischen Herausforderungen, die sich für die EU stellen. In den nächsten 25 Jahren wird die EU-Bevölkerung im erwerbstätigen Alter um mehr als 20 Millionen schrumpfen.

Die Umsetzung und Durchsetzung der Antidiskriminierungsgesetze auf individueller Ebene reicht nicht aus, um die komplexen und tief verwurzelten Verhaltensmuster zu verändern, die Ursache der Ungleichbehandlung bestimmter Bevölkerungsgruppen sind. Wir müssen über eine Antidiskriminierungspolitik hinausgehen, die lediglich darauf abstellt, die Ungleichbehandlung von Einzelpersonen zu verhindern. Die EU sollte ihre Bemühungen zur Förderung der Chancengleichheit für alle verstärken, um die strukturellen Hindernisse aus dem Weg zu räumen, die Zuwanderern, ethnischen Minderheiten, behinderten Menschen, älteren und jüngeren Arbeitskräften und anderen vulnerablen Gruppen nach wie vor den Weg versperren.

Die EU hat langjährige Erfahrung in der Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts und in der Förderung der Geschlechtergleichstellung. Sie wird in diesem Bereich auch weiterhin gezielt agieren. Die Kommission hat vor kurzem die Schaffung eines Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen vorgeschlagen, das die EU-Institutionen und die Mitgliedstaaten bei der Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern und der Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts unterstützen soll[1]. Für das Jahr 2006 plant sie die Vorlage von Vorschlägen zum Follow-up der gegenwärtigen Rahmenstrategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern (2001-2005). Diese Mitteilung wird einen Fahrplan für die künftige Tätigkeit im Bereich der Geschlechtergleichstellung präsentieren.

Darüber hinaus sollte die EU Überlegungen dazu anstellen, wie ihre Erfahrung in der Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts und in der Förderung der Geschlechtergleichstellung sich auf andere Diskriminierungsgründe übertragen lässt. Im Einklang mit dem Grundsatz des Gender-Mainstreaming sollte sie berücksichtigen, in welch unterschiedlicher Form Frauen und Männer Diskriminierungen aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung erfahren können. In einigen Bereichen kann die Entwicklung eines integrierten Ansatzes zur Förderung der Nichtdiskriminierung und der Geschlechtergleichstellung angezeigt sein. Dieser integrierte Ansatz sollte der Tatsache Rechnung tragen, dass einige Menschen Mehrfachdiskriminierungen aus unterschiedlichen Gründen ausgesetzt sind.

Neben der Bekämpfung von Diskriminierungen und der Förderung der Chancengleichheit wird die EU in Einklang mit den von der Europäischen Kommission im Jahr 2003 vorgeschlagenen Mehrjahres-Aktionsplan im Bereich Behinderungen weiterhin gezielte Maßnahmen fördern[2]. Der erste Halbjahresbericht der EU über die Situation der Menschen mit Behinderungen wird im Dezember 2005 veröffentlicht.

2. AUF DIE ANLIEGEN DER STAKEHOLDER EINGEHEN – ERGEBNIS DER KONSULTATION ZUM GRÜNBUCH

Die vorliegende Mitteilung schließt an das von der Europäischen Kommission am 28. Mai 2004 angenommene Grünbuch „Gleichstellung sowie Bekämpfung von Diskriminierungen in einer erweiterten Europäischen Union"[3] an. Sie berücksichtigt die Kommentare und Reaktionen von nationalen Behörden, Gleichstellungsstellen, Nichtregierungsorganisationen, regionalen und lokalen Behörden, Sozialpartnern, Sachverständigen und Privatpersonen (insgesamt sind 1 500 Beiträge eingegangen).

Die Konsultation bestätigte, dass generell EU-Aktionen in diesem Bereich und spezifische Aktionen zur Förderung der Geschlechtergleichstellung auf großes Interesse stoßen und massive Unterstützung finden. In der überwältigenden Mehrzahl der Beiträge kommt zum Ausdruck, dass die Union „ihre Bemühungen zur Bekämpfung von Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse oder der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung nach der Erweiterung verstärken“ sollte.

---

1 KOM(2005) 81 vom 8.3.2005.

2 *Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen: ein Europäischer Aktionsplan* - KOM(2003) 650 vom 30.10.2003.

3 KOM(2004) 379. Das Grünbuch und nähere Informationen zu eingegangen Beiträgen sind einzusehen unter: http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/policy/aneval/green_de.htm.

Aus der Konsultation war die Notwendigkeit weiterer Schritte abzuleiten, um die Wirksamkeit der geltenden EG-Antidiskriminierungsvorschriften zu optimieren. Dazu gehören die vollständige Umsetzung in nationales Recht und Sensibilisierungsaktionen. In einigen Beiträgen wird es für erforderlich erachtet, den gegenwärtigen Rechtsrahmen zu ergänzen, einschließlich weiter reichender EG-Rechtsvorschriften auf der Grundlage von Artikel 13 EG-Vertrag. Andere Beiträge bezeichnen derartige Maßnahmen als verfrüht und unterstreichen die Notwendigkeit, dem Subsidiaritätsprinzip Geltung zu verschaffen und weiterführende Legislativmaßnahmen einer Kosten-Nutzen-Analyse zu unterziehen.

Auf breite Zustimmung stieß die Intensivierung der Datensammlung mit dem Ziel, das Wissen über Diskriminierungen zu vertiefen, um auf dieser Basis eine wirksame Strategie zu entwerfen und zu überwachen. Es wurden jedoch auch Besorgnisse in Bezug auf den Schutz der Privatsphäre geäußert und es wurde darauf hingewiesen, dass man sich sehr genau überlegen sollte, welche Daten man zusammenträgt und wie man sie verarbeitet.

In der großen Mehrzahl der schriftlichen Reaktionen auf das Grünbuch wurde der Mehrwert herausgestellt, den die EU-Unterstützung der Politikentwicklung und der Umsetzung der Antidiskriminierungsvorschriften erbringt. Die drei am häufigsten genannten Prioritäten für die künftige finanzielle Förderung durch die EU sind Aufklärungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen, Analyse und Überwachung der Auswirkungen von Antidiskriminierungsvorschriften und die Vernetzung von Gruppen, die im Bereich der Diskriminierungsbekämpfung tätig sind. Die Antworten unterstreichen auch, wie wichtig es ist, alle Stakeholder in die Politikentwicklung auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene einzubeziehen.

Das Grünbuch nannte andere EU-Politikbereiche, die einen Beitrag zur Durchsetzung des Nichtdiskriminierungsgrundsatzes leisten könnten. In den Reaktionen auf das Grünbuch zeichnete sich ein Konsens dahingehend ab, dass es sinnvoll wäre, das Mainstreaming der Gleichstellung und der Nichtdiskriminierung in einer Reihe von EU-Politikfeldern einzuleiten.

Nahezu einhellig wurde die Auffassung vertreten, dass die EU gemeinsame Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung und Bekämpfung von Diskriminierungen aus allen in Artikel 13 EG-Vertrag genannten Gründen fördern sollte. Vielfach wurde jedoch auch die Notwendigkeit unterstrichen, den Schwerpunkt Förderung der Geschlechtergleichstellung beizubehalten.

3. EINE RAHMENSTRATEGIE FÜR NICHTDISKRIMINIERUNG UND CHANCENGLEICHHEIT

3.1. Einen wirksamen rechtlichen Schutz gegen Diskriminierungen gewährleisten

Es ist jetzt nahezu fünf Jahre her, dass die EG die unmittelbare und mittelbare Diskriminierung aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung gesetzlich verboten hat[4]. Die beiden im Jahr 2000 verabschiedeten Richtlinien haben den bereits umfangreichen EG-Rechtsbestand im Bereich der Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts ergänzt. Die Richtlinien enthalten genaue Definitionen der unmittelbaren und der

[4] Richtlinie 2000/43/EG vom 29. Juni 2000 (ABl. L 180 vom 19.7.2000 S. 22) zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft, und Richtlinie 2000/78/EG vom 27. November 2000 (ABl.L303 vom 2.12.200, S.16) zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf.

mittelbaren Diskriminierung und der Belästigung. Sie verweisen aber auch darauf, dass in bestimmten Ausnahmefällen eine Abweichung vom Grundsatz der Gleichbehandlung gerechtfertigt sein kann.

Die EG-Antidiskriminierungsgesetze haben in den letzten Jahren erhebliche Änderungen am nationalen Recht in der gesamten EU bewirkt. Die Kommission vermerkt jedoch mit Besorgnis, dass einige wichtige Bestimmungen noch nicht in allen Mitgliedstaaten vollständig in nationales Recht umgesetzt sind.

Besonders beunruhigend ist der in einigen Mitgliedstaaten bestehende Mangel an effizient arbeitenden und mit den erforderlichen Ressourcen ausgestatteten Gleichstellungsstellen, die Diskriminierungsopfern unabhängige Unterstützung bieten können. Bedenklich stimmt auch, dass man der Verbreitung von Informationen über neue Antidiskriminierungsgesetze nicht die gebührende Aufmerksamkeit widmet. Für Diskriminierungsopfer ist es äußerst schwierig, ohne einschlägige Informationen und fachliche Hilfe ihre Rechte durchzusetzen.

Die Kommission hat bereits Vertragsverletzungsverfahren gegen eine Reihe von Mitgliedstaaten eingeleitet und sie wird die Umsetzungsfortschritte weiterhin aufmerksam beobachten. Sie muss im Jahr 2006 über den Stand der Umsetzung der Richtlinien 2000/43/EG und 2000/78/EG berichten und dabei erforderlichenfalls Vorschläge zur Überarbeitung und Aktualisierung vorlegen.

Klar ist auch, dass neben der Umsetzung der Rechtsvorschriften noch für geraume Zeit Maßnahmen notwendig sein werden, die eine effiziente Anwendung und Durchsetzung der Antidiskriminierungsgesetze in der ganzen EU sicherstellen. Handlungsbedarf besteht vor allem in folgenden Bereichen:

- Gezielte Weiterbildungsaktionen und Aktionen zur Stärkung der Handlungsfähigkeit für Gleichstellungsstellen, Richter, Anwälte, NRO und die Sozialpartner
- Vernetzung von Stakeholdern und Erfahrungsaustausch zwischen ihnen
- Sensibilisierung für und Verbreitung von Informationen über die Bestimmungen europäischer und nationaler Antidiskriminierungsgesetze

Voraussetzung für die effiziente Durchführung derartiger Maßnahmen sind konzertierte Bemühungen aller Stakeholder auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene. Soweit angebracht wird im Rahmen des Aktionsprogramms der Gemeinschaft zur Bekämpfung von Diskriminierungen und, nach 2007, im Rahmen des Programms PROGRESS EU-Unterstützung bereitgestellt.

Weiterhin hofft die Kommission, dass der Rat bald Einigung erzielt über ihren Vorschlag aus dem Jahr 2001 für einen Rahmenbeschluss zur Festlegung gemeinsamer Rechtsnormen für die Bekämpfung von Verbrechen mit rassistischem Hintergrund, einschließlich Antisemitismus und Delikten gegen andere religiöse Minderheiten.

Andere von der EU eingeleitete Initiativen ergänzen den gesetzlichen Regulierungsrahmen im Bereich Antidiskriminierung durch Schaffung günstigerer Bedingungen für potenziell diskriminierungs- oder benachteiligungsgefährdete Personen. Zu diesen Initiativen zählen eine EU-Rechtsvorschrift zur Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten

Drittstaatenangehörigen[5] sowie eine Rechtsvorschrift zur Ausdehnung von EU-Bestimmungen zur Koordinierung der sozialen Sicherheit auf Drittstaatenangehörige[6].

✓ Jahresberichte über die nationale Durchführung von Maßnahmen zur Umsetzung der Bestimmungen der Richtlinien 2000/43/EG und 2000/78/EG (Gruppe der Rechtssachverständigen)

✓ Veröffentlichung Anfang 2006 eines Berichts der Kommission für den Rat und das Parlament über den Stand der Umsetzung der Richtlinien 2000/43/EG und 2000/78/EG

✓ EU-Beihilfen für flankierende Maßnahmen im Rahmen des Aktionsprogramms der Gemeinschaft zur Diskriminierungsbekämpfung und, nach 2007, im Rahmen des Programms PROGRESS

3.2. Bewertung der Notwendigkeit einer Ergänzung des gegenwärtigen Rechtsrahmens

Die geltenden EG-Rechtsvorschriften verbieten Diskriminierung aufgrund der Rasse in den Bereichen Beschäftigung, allgemeine und berufliche Bildung, Sozialschutz, soziale Vergünstigungen und Zugang zu Gütern und Dienstleistungen (Richtlinie 2000/43/EG). Der Geltungsbereich des Schutzes gegen Diskriminierungen aus Gründen der Religion oder Weltanschauung, des Alters, einer Behinderung oder der sexuellen Ausrichtung beschränkt sich auf Beschäftigung, Beruf und Berufsbildung (2000/78/EG). Richtlinie 2004/113/EG erweitert den Schutz gegen Diskriminierung aufgrund des Geschlechts auf den Bereich Waren und Dienstleistungen, nicht jedoch auf bestimmte andere von der Richtlinie 2000/43/EG abgedeckte Bereiche.

Die Kommission ist sich der Forderung bestimmter Stakeholdern bewusst, die Unterschiede im Niveau und Ausmaß des Schutzes gegen Diskriminierungen aus verschiedenen Gründen auszugleichen. In Anbetracht der Tatsache, dass weitere Anstrengungen erforderlich sind, um die ordnungsgemäße Anwendung des bestehenden gesetzlichen Rahmens zu gewährleisten, und in Anbetracht der in einigen Reaktionen auf das Grünbuch vorgebrachten wirtschaftlichen und politischen Vorbehalte beabsichtigt die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht, weitere Legislativvorschläge auf der Grundlage von Artikel 13 des Vertrags auf den Weg zu bringen.

Stattdessen wird die Kommission eingehend prüfen, inwieweit eine Ergänzung des gegenwärtigen rechtlichen Rahmens sinnvoll und durchführbar ist. Zu diesem Zweck wird sie nationale Bestimmungen in den Mitgliedstaaten und in einigen Drittländern untersuchen, die über die Anforderungen der EG-Richtlinien hinausgehen. Dabei wird sie legislative und nichtlegislative Maßnahmen gegeneinander abwägen. Und sie wird eine Übersicht der auf nationaler Ebene durchgeführten Kosten-Nutzen-Analysen unterschiedlicher politischer Optionen erstellen. Die Ergebnisse der Studie werden im Herbst 2006 vorgelegt. Auf der Basis der daraus gewonnenen Erkenntnisse wird die Kommission entscheiden, inwieweit es sinnvoll und machbar ist, den gegenwärtigen Rechtsrahmen zu ergänzen.

✓ Studie über die Durchführbarkeit neuer Initiativen zur Ergänzung des gegenwärtigen Rechtsrahmens

---

5 Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatenangehörigen (Abl. L 16 vom 23.1.2004, S; 44).

6 Verordnung (EG) Nr. 859/2003 des Rates vom 14.Mai 2003 (ABl. L 124 vom 20.5.2005).

3.3. Mainstreaming der Nichtdiskriminierung und der Chancengleichheit für alle

Die Durchsetzung der Antidiskriminierungsgesetze ist in hohem Maße von der Bereitschaft und der Fähigkeit benachteiligter Einzelpersonen abhängig, sich auf schwierige Rechtsstreitigkeiten einzulassen. Der rechtliche Schutz des Einzelnen hat einen hohen Stellenwert, und spektakuläre Fälle mit großer Medienresonanz können im Laufe der Zeit soziale und kulturelle Veränderungen bewirken.

Gesetzgebung allein kann jedoch schwerlich die komplexen und tief verwurzelten Verhaltensmuster verändern, die Ursache der Ungleichbehandlung bestimmter Gruppen sind. Positive Maßnahmen können sich als erforderlich erweisen, um denjenigen Bevölkerungsgruppen zu ihrem Recht zu verhelfen, denen Gleichbehandlung seit langer Zeit verwehrt wird.

Die Erfahrung der EU im Bereich der Geschlechtergleichstellung legt eindeutig nahe, dass der Schutz der individuellen Rechte von Maßnahmen flankiert werden muss, die dauerhafte Veränderungen bewirken und die Verwirklichung einer echten Chancengleichheit für alle fördern. Bestätigt wird dies durch die Erkenntnisse in Mitgliedstaaten, die bereits über mehrjährige, in einigen Fällen sogar jahrzehntelange Erfahrung in der Durchsetzung nationaler Antidiskriminierungsgesetze verfügen.

Im Gender-Bereich hat dies, gestützt auf Artikel 3 Absatz 2 EG-Vertrag, zur Entwicklung des „Mainstreaming“[7] geführt, d. h. zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern in allen relevanten EU-Politikfeldern. Die EU hat in der Entwicklung eines Mainstreaming-Ansatzes bereits Erfahrung gesammelt in Verbindung mit der Rassismusbekämpfung[8] und der Integration behinderter Menschen[9].

Vorbehaltlich seiner Ratifizierung könnte der Vertrag über eine Verfassung für Europa mit seinem Artikel III-118 eine neue Basis für die Entwicklung eines Mainstreaming-Ansatzes für alle Diskriminierungsgründe gemäß dem ehemaligen Artikel 13 EG-Vertrag bieten. Anzumerken ist ferner, dass Artikel II-111 des Verfassungsvertrags, der die Rechte und Prinzipien der Charta der Grundrechte (einschließlich Nichtdiskriminierung) bekräftigt, bei der Anwendung des EU-Rechts von den EU-Institutionen und von den Mitgliedstaaten eingehalten werden sollte.

Die Kommission hat sich verpflichtet sicherzustellen, dass EU-Vorschläge für Verordnungen und sonstige Rechtsakte mit den Bestimmungen der EU-Charta der Grundrechte in Einklang stehen[10]. Überprüft wird dies u. a. durch die “Folgenabschätzung”, der alle neuen Vorschläge vor der Annahme durch die Kommission unterzogen werden. Eine in jüngster Zeit veröffentlichte Mitteilung der Kommission legt fest, nach welchem Verfahren die Einhaltung der Grundrechtecharta überwacht wird[11].

---

7 Gender-Mainstreaming gemäß KOM(96) 67: Systematische Einbeziehung der jeweiligen Situation, der Prioritäten und der Bedürfnisse von Frauen und Männern in allen Politikfel dern, wobei mit Blick auf die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern sämtliche politischen Konzepte und Maßnahmen an diesem Ziel ausgerichtet werden und bereits in der Planungsphase wie bei der Durchführung ‚Begleitung und Bewertung der betreffenden Maßnahmen deren Auswirkungen auf Frauen und Männer berücksichtigt werden."

8 Ein Aktionsplan gegen Rassismus - KOM(1998) 183 vom 25.3.1998.

9 Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen:eineuropäischer Aktionsplan - KOM(2003) 650 vom 30.10.2003.

10 SEC(2001) 380.

11 KOM(2005) 172 vom 27.4.2005.

Neben einer größeren Außenwirkung und größeren Kohärenz dürften das Mainstreaming und die Entwicklung eines integrierten Ansatzes auch bewirken, dass man gezielter gegen Mehrfachdiskriminierungen vorgehen kann; darüber hinaus ist mit positiven Auswirkungen auf die Förderung der Chancengleichheit zu rechnen.

✓ Die Entwicklung von Instrumenten für das Mainstreaming der Nichtdiskriminierung und der Chancengleichheit in allen relevanten EU-Politikfeldern

✓ Halbjahresberichte über die Situation der Menschen mit Behinderungen (der erste Bericht ist in 2005 vorzulegen)

3.4. Innovation und bewährte Praktiken fördern und davon lernen

Gestützt auf den Mainstreaming-Ansatz gemäß Punkt 3.3 wird die Kommission darauf hinarbeiten, dass eine Reihe von EU-Finanzierungsinstrumenten zur Förderung der Nichtdiskriminierung und der Chancengleichheit für alle beitragen. Unterstützen möchte sie vor allem den Austausch von bewährten Praktiken, die Zusammenarbeit und die Vernetzung von nationalen Behörden, Gleichstellungsstellen, Organisationen, die Diskriminierungsopfer vertreten, und anderen Stakeholdern.

In Umsetzung der innovativen Ansätze zur Verhütung von Diskriminierungen auf dem Arbeitsmarkt im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative EQUAL[12] sollte der Europäische Sozialfonds in diesem Bereich eine zunehmend wichtige Rolle spielen. In den Kommissionsvorschlägen für Interventionen des Europäischen Sozialfonds im neuen Programmplanungszeitraum 2007-2013 sind die soziale Integration benachteiligter Menschen und die Diskriminierungsbekämpfung Schwerpunkte[13].

Das Programm PROGRESS[14] wird die ESF-Interventionen in den Bereichen Geschlechtergleichstellung und Antidiskriminierung ergänzen durch die Finanzierung von Studien und Sensibilisierungsaktionen, des Austausches von bewährten Praktiken, Networking, Monitoring und der Bewertung. Bei der Gestaltung der PROGRESS-Vorschläge hat man Lehren gezogen aus der Durchführung der Aktionsprogramme der Gemeinschaft zur Diskriminierungsbekämpfung[15] und zur Förderung der Geschlechtergleichstellung[16].

Auf die laufenden Programme Sokrates, Leonardo und Jugend aufbauend kann die neue Generation von Programmen[17] im Bereich allgemeine und berufliche Bildung, Jugend einen wertvollen Beitrag leisten zur Förderung der Nichtdiskriminierung und der Chancengleichheit für alle. Den Arbeiten in diesen Bereichen zugute kommen könnten weitere vergleichende Untersuchungen und Studien im Rahmen des sechsten und des siebten Forschungsrahmenprogramms der EU[18]. Schließlich kann auch die finanzielle Unterstützung durch die EU in den Bereichen Grundrechte, Zuwanderung und Asyl, einschließlich des Europäischen Flüchtlingsfonds und der Programme INTI und ARGO, einen Beitrag leisten zur Diskriminierungsbekämpfung und zur Förderung der Chancengleichheit für alle[19].

Die Verbesserung der Sammlung diskriminerungsbezogener Daten ist von größter Wichtigkeit für die Überwachung der Umsetzung der EG-Antidiskriminierungsgesetze. Die

---

12 http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal/index_de.cfm
13 KOM(2004)493vom14.7.2004.
14 KOM(2004)488vom14.7.2004.
15 http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/policy/prog_de.htm
16 http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/fund_de.html
17 KOM(2004)474undKOM(2004)471vom14.7.2004.
18 http://europa.eu.int/comm/dgs/research/index_de.html
19 http://europa.eu.int/comm/justice_home/funding/intro/funding_intro_de.htm

Kommission wird zusammen mit nationalen Behörden und anderen Stakeholdern leistungsfähigere statistische Instrumente zur Erfassung von Diskriminierungsfällen entwickeln. Im Jahr 2006 wird sie ein Handbuch mit praxisorientierten Ratschlägen für die Sammlung von Diskriminierungsdaten veröffentlichen.

Seit ihrer Einrichtung im Jahr 1997 hat die Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (EUMC)[20] die Bemühungen der EU und der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit nachhaltig unterstützt. Auf die Ergebnisse der Arbeit der EUMC aufbauend wird die Kommission in Kürze Vorschläge zur Einrichtung einer Grundrechteagentur vorlegen. Zu den Aufgaben dieser Agentur wird voraussichtlich gehören, zu einer Vielzahl einschlägiger Themenbereiche Informationen und Daten zusammenzutragen, politische Entscheider zu beraten, mit der Zivilgesellschaft zusammenzuarbeiten und die Öffentlichkeit zu sensibilisieren.

✓ Bewertung des Aktionsprogramms der Gemeinschaft zur Diskriminierungsbekämpfung (2005) durch eine unabhängige Stelle

✓ Veröffentlichung eines Handbuchs zur Sammlung diskriminierungsbezogener Daten (2006)

3.5. Sensibilisierung und Zusammenarbeit mit Stakeholdern

Um das in der vorliegenden Mitteilung dargelegte Vorhaben der Entwicklung eines positiveren Ansatzes in Gleichstellungsfragen voranzubringen, schlägt die Kommission vor, 2007 zum Europäischen Jahr der Chancengleichheit für alle auszurufen. Das Europäsche Jahr wird dazu beitragen, die Öffentlichkeit und die Politik stärker für die Chancengleichheit zu sensibilisieren und die Stakeholder zu mobilisieren. Die vier vorgesehenen Hauptthemen des Europäischen Jahres:

- Rechte
- Anerkennung
- Gesellschaftliche Präsenz
- Respekt und Toleranz

Zielsetzungen des Europäischen Jahres: Die Menschen über ihre Rechte auf Schutz gegen Diskriminierungen nach dem europäischen und nationalen Recht informieren; den Wert der Diversität in der EU herausstellen; die Chancengleichheit für alle in Wirtschaft, Gesellschaft, Politik und Kultur fördern. Besonders wichtig wird die Abstimmung mit dem Europäischen Jahr des Interkulturellen Dialogs 2008 sein, um sicherzustellen, dass die beiden Europäischen Jahre in ihrer Thematik und ihren Aktionen sich gegenseitig ergänzen und aufwerten. Soweit sinnvoll können einige der Schlüsselbotschaften und Schlüsselthemen des Europäischen Jahrs der Chancengleichheit für alle auf das Europäische Jahr des Interkulturellen Dialogs übertragen werden.

Die Kommission ist von der Notwendigkeit überzeugt, alle europäischen und nationalen Stakeholder einzubeziehen, um eine wirksame Durchsetzung des Prinzips der Nichtdiskriminierung in der gesamten EU zu gewährleisten. Sie schlägt deshalb vor, jährlich einen "Gleichstellungsgipfel" hochrangiger Vertreter zu veranstalten, an dem Minister, Leiter der nationalen Gleichstellungsstellen, Präsidenten von NRO auf europäischer Ebene, die europäischen Sozialpartner und Vertreter internationaler Organisationen teilnehmen. Der erste

[20] http://eumc.eu.int/eumc/index.php

Gleichstellungsgipfel würde Anfang 2007 stattfinden, d. h. mit der Initiierung des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle zusammenfallen.

Der Kommission liegt besonders daran, mit den Arbeitgebern zusammenzuarbeiten, um die Nichtdiskriminierung und die Diversität am Arbeitsplatz zu unterstützen und voranzubringen. Sie ist selbst Arbeitgeber und sich deshalb wohl bewusst, welche große Herausforderung eine wirkungsvolle Diskriminierungsbekämpfung und Förderung der Chancengleichheit darstellen. Gegenwärtig setzt sie das vierte Aktionsprogramm für Chancengleichheit für Frauen und Männer in der Europäischen Kommission um, und vor kurzem hat sie gezielte Initiativen zur Förderung der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen und ethnischen Minderheiten auf den Weg gebracht.

✓ Europäisches Jahr der Chancengleichheit für alle (2007)

✓ Jährlicher Gleichstellungsgipfel hochrangiger Vertreter, an dem alle Stakeholder teilnehmen

3.6. Gezielte Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung und sozialen Ausgrenzung benachteiligter ethnischer Minderheiten

Eine der größten Herausforderungen, vor der die erweiterte Europäische Union steht, ist die Entwicklung einer kohärenten und effizienten Strategie der Eingliederung ethnischer Minderheiten in die Gesellschaft und in den Arbeitsmarkt. Die Erweiterung hat die kulturelle, sprachliche und ethnische Vielfalt der EU vergrößert. Dieser Trend wird sich fortsetzen: der Beitritt Bulgariens und Rumäniens ist für das Jahr 2007 vorgesehen, und die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Kroatien und der Türkei ist in Planung.

Von besonderer Bedeutung ist die Situation der Roma. Die Kommission hat wiederholt auf die Roma-Problematik in den Mitgliedstaaten, den Beitrittsländern und den Kandidatenländern hingewiesen. Erhebliche Beihilfemittel wurden aus dem EU-Haushalt bereitgestellt – u. a. mehr als 100 Millionen € im Rahmen des Programms PHARE – für gezielt auf die Roma ausgerichtete Projekte. Nach wie vor sind die Roma jedoch besonders schweren Formen der Ausgrenzung und Diskriminierung in Bildung, Beschäftigung, beim Zugang zu Wohnungen, in der Gesundheitsversorgung und in anderen Bereichen ausgesetzt. Außerdem muss die EU geeignete Strategien entwickeln, um den vielfältigen Bedürfnissen der neuen Zuwanderer, der bestehenden durch Zuwanderung entstandenen Minderheiten und sonstiger Minderheitsgruppen gerecht zu werden.

Für die Unterstützung der nationalen Behörden und der Zivilgesellschaft bei den Bemühungen, die Eingliederung von Minderheiten zu fördern, steht auf EU-Ebene eine Fülle von politischen Instrumenten und Finanzierungsinstrumenten zur Verfügung. In der Zukunft wird es darum gehen, die Bemühungen aller Stakeholder effizient zu koordinieren, um die Wirkung dieser Instrumente zu optimieren.

Die EG-Antidiskriminierungsgesetze verbieten die unmittelbare und mittelbare Diskriminierung aus Gründen der Rasse oder ethnischen Herkunft sowie der Religion. Im Kontext der europäischen Beschäftigungsstrategie werden die Mitgliedstaaten angehalten, in ihren nationalen Aktionsplänen Maßnahmen zur Integration von Minderheiten in den Arbeitsmarkt einzuleiten. Die Armut und die Ausgrenzung von ethnischen Minderheiten, Zuwanderern und anderen benachteiligten Gruppen sind auch Gegenstand der offenen Koordinierungsmethode der EU im Bereich soziale Integration. Die EU hat über den Europäischen Sozialfonds Mittel für entsprechende Fördermaßnahmen bereitgestellt, u. a. im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative EQUAL.

Zur Unterstützung der Politikentwicklung in diesem Bereich plant die Kommission die Einsetzung einer hochrangigen Beratergruppe zum Thema Integration von benachteiligten ethnischen Minderheiten in die Gesellschaft und in den Arbeitsmarkt. Dieser Gruppe, die Anfang 2006 zum ersten Mal zusammentreten soll, werden Persönlichkeiten aus Politik, Wirtschaft, Zivilgesellschaft und aus der internationalen Gemeinschaft angehören.

✓ Hochrangige Beratergruppe" Integration von benachteiligten ethnischen Minderheiten in die Gesellschaft und in den Arbeitsmarkt

3.7. Erweiterung, Beziehungen zu Drittländern und internationale Zusammenarbeit

Im Prozess der EU-Erweiterung sind die Menschenrechte, einschließlich der Achtung und des Schutzes von Minderheiten, integraler Bestandteil der so genannten „politischen Kriterien" für die EU-Mitgliedschaft. Diese Grundsätze sind zentrales Element auch der EU-Heranführungsstrategie für Beitrittsländer und Kandidatenländer (Bulgarien, Rumänien, Türkei und Kroatien) und für den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess in den Beziehungen mit den anderen Ländern des westlichen Balkans (Albanien, Bosnien & Herzegowina, EJR Mazedonien und Serbien & Montenegro). Darüber hinaus müssen künftige Mitgliedstaaten den EU-Legislativ-*Acquis* im Bereich Antidiskriminierung und Chancengleichheit übernehmen.

Mit den gegenwärtigen und künftigen finanziellen Heranführungshilfen[21] wird die EU weiterhin die Nichtdiskriminierung und die Chancengleichheit in den Ländern fördern, die sich auf die EU-Mitgliedschaft vorbereiten. Die EU-Mittel dienen dabei auch der Schaffung der institutionellen und verwaltungstechnischen Kapazitäten für die Umsetzung des EU-*Acquis.*

Antidiskriminierung und Menschenrechte sind Gegenstand auch der EU-Nachbarschaftspolitik. Eine erste Welle von Aktionsplänen zielt auf die Beziehungen zu Jordanien, Moldawien, Marokko, Tunesien, Ukraine, Israel und zur Palästinensischen Autonomiebehörde. Das am 23. Juni 2000 zwischen der EU und 78 AKP-Ländern (Afrika, Karibik und Pazifik) geschlossenen Cotonou-Abkommen verpflichtet die Unterzeichnerstaaten die Achtung der Menschenrechte zu gewährleisten, die wesentlicher Bestandteil des Abkommen sind[22], und alle Formen der Diskriminierung, insbesondere aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der Sprache und der Religion zu beseitigen[23]. Nichtdiskriminierung ist Gegenstand eines regelmäßigen politischen Dialogs zwischen der EU und ihren AKP-Partnern[24].

Die Nichtdiskriminierung und insbesondere die Situation von Minderheiten werden oft im Menschenrechtsdialog der EU mit Drittländern und mit internationalen Organisationen angesprochen. EU-Finanzmittel zur Förderung der Nichtdiskriminierung und der Chancengleichheit werden bereitgestellt für von NRO und internationalen Organisationen in Drittländern durchgeführte Projekte im Rahmen der europäischen Initiative für Demokratie und Menschenrechte sowie bestimmte Programme zur Zusammenarbeit mit Ländern in Asien, Lateinamerika sowie der AKP- und MEDA-Regionen.

Die EU wird ihre Zusammenarbeit mit in diesem Bereich tätigen internationalen Organisationen, einschließlich der UN, des Europarates und der OSZE, fortsetzen. Die internationalen Verträge und Erklärungen über Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit

---

21 http://europa.eu.int/comm/enlargement/financial_assistance.htm

22 Artike l9 des Cotonou-Abkommens.

23 Artikel 13 desCotonou-Abkommens.

24 Artikel 8 desCotonou-Abkommens.

sind eine wichtige Referenz für laufende Arbeiten innerhalb der EU sowie für die Gestaltung der Beziehungen der EU mit Drittstaaten.

Die Europäische Kommission spielt eine wichtige Rolle bei der Förderung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit innerhalb der UN. Sie wirkt aktiv mit am Follow-up zur Peking-Konferenz über Geschlechtergleichstellung des Jahres 1995. Sie hat maßgeblich zur Weltkonferenz gegen Rassismus in Durban im Jahr 2001 beigetragen und führt gegenwärtig im Namen der EU Verhandlungen über eine neue UN-Konvention über die Rechte der Menschen mit Behinderungen. Außerdem fördert die EU die Bemühungen der Internationalen Arbeitsorganisation zur Förderung der Agenda für menschenwürdige Arbeit, die die Grundsätze der Gleichstellung und Nichtdiskriminierung beinhaltet.

✓ Förderung von Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit für alle im Kontext der Erweiterung und in den Beziehungen mit Drittländern

✓ Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen, um Kohärenz, Komplementarität und eine klare Arbeitsteilung zu gewährleisten

4. FAZIT

Die vorliegende Mitteilung präsentiert eine zukunftsorientierte Strategie der Förderung der Nichtdiskriminierung und der Chancengleichheit für alle in der EU. Eine Mitteilung, die sich eingehender mit der Geschlechtergleichstellung befasst, wird die Kommission im Jahr 2006 vorlegen.

Ein wirksamer rechtlicher Schutz gegen Diskriminierungen in der gesamten EU ist zentraler Bestandteil dieser Strategie. Dazu gehört auch die uneingeschränkte Umsetzung der EG-Antidiskriminierungsgesetze durch alle Mitgliedstaaten. Erforderlich ist auch eine Reihe flankierender Maßnahmen: Insbesondere geht es darum, die Menschen für ihre Rechte zu sensibilisieren und ihren Zugang zur Gerichtsbarkeit zu gewährleisten.

Zusätzlich zum rechtlichen Schutz der individuellen Rechte skizziert die vorliegende Mitteilung eine Strategie der positiven und aktiven Förderung der Nichtdiskriminierung und der Chancengleichheit für alle. Die wirksame Umsetzung dieser Strategie erfordert Maßnahmen auf breiter Front unter Mitwirkung aller Stakeholder und der Öffentlichkeit insgesamt. Dieser neue Ansatz spiegelt sich wider in dem der Mitteilung beigefügten Vorschlag, 2007 zum Europäischen Jahr der Chancengleichheit für alle auszurufen.

Die Umsetzung der Rahmenstrategie und der verschiedenen in der Mitteilung angesprochenen Initiativen werden von der Kommission laufend überwacht werden. Soweit angebracht, wird die Kommission externes Fachwissen zu Rate ziehen, um den gemachten Fortschritt und die Auswirkungen spezifischer Aktionen zu bewerten. Im Interesse von Transparenz, wird die Kommission regelmäßig Sitzungen mit den wichtigsten Stakeholdern, einschließlich Vertretern von nationalen Behörden, Gleichstellungsstellen, Organisationen der Zivilgesellschaft und den Sozialpartnern, abhalten, um deren Meinung einzuholen und ihre aktive Beteiligung in der Förderung von Antidiskriminierung und Gleichberechtigung zu begünstigen.