

014512/EU XXIV.GP
Eingelangt am 19/06/09

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 19.6.2009
KOM(2009) 269 endgültig

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

**Durchführung, Ergebnisse und allgemeine Bewertung
des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle (2007)**

{SEC(2009)781}

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	3
1.1.	Was ist der Zweck dieser Mitteilung?.....	3
1.2.	Warum wurde ein Europäisches Jahr der Chancengleichheit für alle ausgerufen und was sollte damit erreicht werden?	3
2.	Durchführung	5
2.1.	Durchführung des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle auf nationaler Ebene.....	5
2.2.	Durchführung des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle auf EU-Ebene	8
3.	Anhaltende Wirkung und Nachhaltigkeit.....	9
3.1.	In den teilnehmenden Ländern.....	9
3.2.	Auf EU-Ebene	11
4.	Fazit.....	14

1. EINLEITUNG

1.1. Was ist der Zweck dieser Mitteilung?

Im Jahr 2006 bekräftigten der Rat und das Europäische Parlament ihre Überzeugung, dass Nichtdiskriminierung einen fundamentalen Grundsatz der Europäischen Union darstellt, indem sie das Jahr 2007 zum *Europäischen Jahr der Chancengleichheit für alle* erklärten. Mit diesem Europäischen Jahr der Chancengleichheit für alle sollte das Augenmerk darauf gelenkt werden, dass – basierend auf den umfassenden Rechten und Pflichten, die sich aus den Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft ergeben – jeder ein Recht auf ein Leben ohne Diskriminierung hat und dass die EU und die Mitgliedstaaten Instrumente zur Förderung der tatsächlichen Gleichstellung entwickeln müssen.

Im Einklang mit dem Beschluss zur Einführung dieses Europäischen Jahres¹ wird in dieser Mitteilung berichtet, welche Ergebnisse und Erfolge erzielt werden konnten; es wird bewertet, inwiefern die Ziele erreicht werden konnten, und untersucht, ob die Ergebnisse auch nachhaltig sind.

Schwerpunkte sind dabei:

- die zugrundeliegenden Herausforderungen und die entsprechenden Ziele, die mit diesem Europäischen Jahr erreicht werden sollten;
- die praktische und finanzielle Umsetzung dieses Europäischen Jahres auf Grundlage des unabhängigen Bewertungsberichts² und unter Berücksichtigung der in der Richtlinie festgelegten Anforderungen;
- die nachhaltigen Ergebnisse des Europäischen Jahres auf nationaler und EU-Ebene, um zu bewerten, wie damit die größer gewordenen Herausforderungen, denen sich die EU gegenüber sieht, bewältigt werden können.

1.2. Warum wurde ein Europäisches Jahr der Chancengleichheit für alle ausgerufen und was sollte damit erreicht werden?

a) Die Herausforderungen

Die Idee, ein Europäisches Jahr der Chancengleichheit für alle auszurufen, wurde von der Kommission erstmals als Teil der Rahmenstrategie³ zur Bekämpfung der Diskriminierung vorgebracht; darin wird auf die nachstehend näher dargelegten Herausforderungen aufmerksam gemacht, die es bei der Weiterentwicklung des Ansatzes der EU im Hinblick auf die Nichtdiskriminierung zu bewältigen gilt.

¹ Beschluss Nr. 771/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2006 zur Einführung des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle (2007) – Beitrag zu einer gerechten Gesellschaft (Text von Bedeutung für den EWR), ABl. L 146 vom 31.5.2006, S. 1.

² Laufende Bewertung des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle (2007) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=89&newsId=483&furtherNews=yes>.

³ „Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit für alle – eine Rahmenstrategie“, KOM(2005) 224.

Rechtsvorschriften

Zwar bringen die Richtlinien⁴, die seit dem Jahr 2000 auf Grundlage von Artikel 13 EG-Vertrag⁵ angenommen worden sind, große Fortschritte, doch wissen nur sehr wenige um ihre Rechte und Pflichten. Darüber hinaus verfügten Akteure wie Rechtsanwälte, nichtstaatliche Organisationen und Sozialpartner, die eine wichtige Rolle bei der Hilfestellung für Opfer und der Durchführung der Richtlinie vor Ort spielen, oftmals nicht über das notwendige Wissen und die notwendigen Fähigkeiten.

Strategie

Trotz der Gewährleistung des förmlichen Rechts auf Nichtdiskriminierung blieben viele Hindernisse struktureller Art bestehen: Dazu zählen tief verwurzelte Vorurteile in Bezug auf bestimmte Gruppen, die auch durch mangelnde eigene Partizipation Gefahr laufen, diskriminiert zu werden. Beim Abbau dieser Hindernisse wurde ferner der Ansatz auf den jeweiligen spezifischen Diskriminierungsgrund beschränkt, obwohl immer klarer wurde, dass dies nicht die individuellen Erfahrungen der tatsächlich Betroffenen widerspiegelte. Da sich bei den verschiedenen Diskriminierungsmerkmalen vielfach dieselben Herausforderungen stellten und sich die Ansätze bei der Diskriminierungsbekämpfung ähnelten, war ein übergreifender Ansatz, der auf einer gemeinsamen Analyse und auf Dialog basierte, sehr hilfreich. Letztendlich war man der Auffassung, dass die EU eine größere Rolle bei der Erfassung und Propagierung bewährter Verfahren spielen könnte, um diese komplexen strukturellen Hindernisse zu beseitigen.

b) Bewältigung der Herausforderungen mittels des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle

Laut dem Beschluss zum Europäischen Jahr der Chancengleichheit für alle gelten für die Bewältigung der Herausforderungen vier Zielsetzungen: „Rechte“ (im Hinblick auf die Herausforderungen bei den Rechtsvorschriften), „gesellschaftliche Präsenz“, „Anerkennung“ und „Respekt“ (im Hinblick auf die Herausforderungen bei der Strategie). Darüber hinaus legten die Mitgesetzgeber die folgenden drei Durchführungsgrundsätze fest (genauere Erläuterungen siehe nächster Abschnitt):

- ausgewogene Vorgehensweise gegen die Diskriminierungsgründe mit besonderem Augenmerk auf Mehrfachdiskriminierung und verpflichtendem Gender Mainstreaming bei allen Tätigkeiten;
- dezentralisierte Durchführung mittels nationaler Pläne und Aktionen, die nationalen, regionalen und lokalen Unterschieden Rechnung tragen;
- enge Einbeziehung der Zivilgesellschaft und der Sozialpartner.

⁴ Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (ABl. L 180 vom 19.7.2000, S. 22), Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (ABl. L 303 vom 2.12.2000, S. 16) und Richtlinie 2004/113/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (ABl. L 373 vom 21.12.2004, S. 37).

⁵ Gemäß Artikel 13 EG-Vertrag, der aufgrund des Vertrags von Amsterdam eingefügt wurde, kann die Gemeinschaft geeignete Vorkehrungen treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen.

Daher müssen die Ergebnisse des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle vor dem Hintergrund dieser Zielsetzungen und Grundsätze (Abschnitt II) und ihrer Nachhaltigkeit (Abschnitt III) bewertet werden.

2. DURCHFÜHRUNG

In diesem Abschnitt wird die Durchführung des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle auf nationaler und EU-Ebene dargelegt; Grundlage hierfür eine externe Bewertung⁶. Zusätzliche Fakten und Zahlen werden im Anhang vorgelegt.

2.1. Durchführung des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle auf nationaler Ebene

a) Das Europäische Jahr der Chancengleichheit für alle in Zahlen

Aktionen vor Ort

In den **30 teilnehmenden Ländern**⁷ wurden **434 Maßnahmen** durchgeführt. Ihre Zahl und ihr Umfang waren sehr unterschiedlich und reichten von drei Maßnahmen in Belgien⁸ bis hin zu 49 in Frankreich⁹. Dabei wurden ca. **1 600 Ergebnisse** erzielt¹⁰ – über 1 000 Zusammenkünfte und Veranstaltungen, ca. 440 nationale Kampagnen und mehr als 120 Studien und Erhebungen. Am häufigsten wurden die Gründe Rasse/ethnische Zugehörigkeit (61 % aller Aktionen) und Geschlecht (62 %) thematisiert. Zusätzlich erhielten über **1 700** weitere Aktivitäten, die mit den Zielen dieses Europäischen Jahres in Einklang standen, „moralische“ Unterstützung¹¹.

Die Tatsache, dass so viele Anträge zur Nutzung des Logos und anderer Materialien zum Europäischen Jahr der Chancengleichheit für alle gestellt wurden, zeigt deutlich dessen Mehrwert. In beinahe allen abschließenden Tätigkeitsberichten wurde angeführt, wie wichtig die Aktionen, denen moralische Unterstützung gewährt wurde, waren, und Italien, Malta, Polen, Portugal, Rumänien und Zypern hoben diese besonders hervor.

⁶ Die Bewertung wurde von der Rambøll Management SA durchgeführt und umfasste zehn Länderfallstudien zu Belgien, Dänemark, Finnland, Irland, Litauen, Polen, Rumänien, der Slowakei, Spanien und dem Vereinigten Königreich sowie vier Themenberichte darüber, wie auf drei Diskriminierungsgründe (Alter, Rasse/ethnische Zugehörigkeit und sexuelle Ausrichtung) und Gender Mainstreaming in allen Aktionen und Tätigkeiten zu diesem Europäischen Jahr eingegangen wurde.

⁷ Da die EWR-Länder (Island, Liechtenstein und Norwegen) ebenfalls das Europäische Jahr der Chancengleichheit für alle ausriefen (und die Regeln somit auch für sie galten), stieg die Zahl der teilnehmenden Länder auf insgesamt 30.

⁸ Die in Belgien geplante Medienkampagne war die größte Aktion im Rahmen des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle. Das Budget betrug 465 300 EUR; Schwerpunkt waren alle sechs festgelegten Diskriminierungsgründe des Europäischen Jahres zu den Themen Rechte, Anerkennung und Respekt.

⁹ Frankreich führte die meisten Aktionen durch, die von vielen unterschiedlichen Akteuren betreut wurden (zumeist nichtstaatliche Organisationen), und setzte mehr als die Hälfte davon auf lokaler oder regionaler Ebene um.

¹⁰ Quelle: Fragebogen für Nationale Durchführungsstellen (Endgültiger Bewertungsbericht).

¹¹ Aktionen, die das Logo des Europäischen Jahres nutzen durften, jedoch nicht mit EU-Mitteln finanziert wurden.

Projektleiter und Partner

Insgesamt waren rund 1 000 Projektleiter und weitere Partner¹² – zumeist nationale Behörden (42 %), nichtstaatliche Organisationen (25 %) und sonstige Organisationen¹³ (20 %) – an der Durchführung der 434 Hauptaktionen beteiligt.

Durchführungsebene und Zielgruppen

Die Aktionen (75 %) wurden hauptsächlich auf nationaler Ebene durchgeführt, weniger häufig auf regionaler oder lokaler Ebene (je ca. 30 %)¹⁴. Rund 80 % der 434 Aktionen richteten sich an die breite Öffentlichkeit, ca. 50 % an die Zivilgesellschaft, Verwaltungsbehörden und Medienorganisationen und 33 % an Unternehmensleiter.

Finanzielle Planung und Abwicklung

Die Mitgesetzgeber legten ein pauschales Budget für das Europäische Jahr der Chancengleichheit für alle in Höhe von **15 Mio. EUR** fest; 7,65 Mio. davon wurden Tätigkeiten auf nationaler Ebene zugewiesen. Die teilnehmenden Länder mussten öffentliche oder private Mittel in Höhe des EU-Beitrags aufbringen, so dass das Gesamtbudget für die 27 Mitgliedstaaten auf bis zu 15,30 Mio. EUR geschätzt wird. Zwar entschieden sich die meisten der 30 teilnehmenden Länder, denselben Betrag wie die Kommission (also Kofinanzierung in Höhe von 50 %) zu gewähren, doch hatten manche sogar vor, mehr als diese geforderten 50 % bereitzustellen, so dass das kombinierte Budget geschätzt 18,5 Mio. EUR betrug.

Schließlich beliefen sich die endgültigen Ausgaben zu den 434 auf nationaler Ebene durchgeführten Aktionen auf 15,9 Mio. EUR bzw. 86 % des ursprünglich geschätzten Budgets.

Alle 30 Teilnehmerländer stellten mindestens Mittel in Höhe des EU-Zuschusses für ihr Land zur Verfügung; der Gesamtprozentsatz liegt bei über 57 %. Infolge der zu hoch veranschlagten Kosten und der Verzögerungen in der Planungsphase, beim Anlaufen der Aktionen und beim Erhalt der Mittel gaben manche Länder weniger als den einkalkulierten Betrag aus: insgesamt wurde dies durch zusätzliche Ressourcen ausgeglichen, die von sieben Ländern bereitgestellt wurden.

b) Einhaltung der wichtigsten Durchführungsgrundsätze

Dezentralisierung und ein ausgewogenes Vorgehen gegen alle Arten von Diskriminierung zählen zu den Grundsätzen für die Durchführung des Europäischen Jahres zur Chancengleichheit für alle, die im Beschluss zur Einführung dieses Jahres aufgeführt sind; sie sind die Schlüssel zum Erfolg.

Dezentralisierung

Laut dem Beschluss mussten die meisten Aktionen im Rahmen des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle auf die nationale Ebene verlagert werden. Zu diesem Zweck hatten die 30 teilnehmenden Länder jeweils eine **Nationale Durchführungsstelle** zu benennen; in

¹² An manchen Aktionen waren mehrere Partner beteiligt, daher die eher hohe Zahl.

¹³ Hauptsächlich Universitäten, regionale und lokale Behörden, Unternehmen und Sozialpartner.

¹⁴ Ergibt in der Summe nicht 100 %, da manche Aktionen auf mehreren Ebenen durchgeführt wurden.

der Regel handelte es sich hierbei um ein Ministerium. In einigen wenigen Fällen wurde diese Aufgabe der nationalen Gleichstellungsstelle oder der Ombudsstelle übertragen. Die Zahl der Mitarbeiter reichte von einer Person in Belgien und Norwegen bis zu 15 Personen in Portugal; insgesamt waren ca. 100 Personen an der Durchführung des Europäischen Jahres auf nationaler Ebene beteiligt.

Jede Nationale Durchführungsstelle musste eine **nationale Strategie** ausarbeiten, wie das Europäische Jahr **in enger Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft** durchgeführt werden kann. Erstmals wurden die Mitgliedstaaten aufgerufen, die Herausforderungen, die sie bei den sechs in Artikel 13 EG-Vertrag angeführten Diskriminierungsgründen meistern sollten, ihre nationalen Prioritäten diesbezüglich unter Berücksichtigung der **vier Hauptziele (Rechte, gesellschaftliche Präsenz, Anerkennung und Respekt**, siehe oben) aus dem Beschluss zum Europäischen Jahr sowie eine Auflistung der einzelnen Aktionen, die für eine Kofinanzierung durch die EU ausgewählt wurden, anzugeben.

Es wurde allgemein festgestellt, dass die dezentralisierte Durchführung die Bedeutung des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle steigerte, da die allgemeinen Ziele (Rechte, gesellschaftliche Präsenz, Anerkennung und Respekt) neu auf die nationale Situation ausgerichtet und daran angepasst werden konnten.

Darüber hinaus konnten sich die Projektleiter direkt an die mit der nationalen Situation besonders vertrauten Nationalen Durchführungsstellen wenden; auch Akteure, die nur in der Landessprache tätig waren, konnten einbezogen werden. In den Berichten zu den Länderfallstudien in Dänemark, Irland, Litauen, Rumänien, Spanien und der Slowakei wurde festgestellt, dass der dezentralisierte Ansatz Folgendes vereinfachte:

- bürgernahe Aktionen, die somit die soziale Wirklichkeit widerspiegeln;
- Möglichkeiten zur Kommunikation und Zusammenarbeit innerhalb einer Gruppe verschiedener Organisationen, die unterschiedliche Diskriminierungsgründe thematisieren;
- Benennung kleinerer nichtstaatlicher Organisationen und Förderung ihrer Beteiligung.

Ausgewogenes Vorgehen gegen alle Arten von Diskriminierung

Gemäß dem Beschluss musste soweit möglich gegen **alle Diskriminierungsgründe** ausgewogen vorgegangen werden. Daher riefen die meisten Teilnehmerstaaten dazu auf, Vorschläge einzureichen, die mindestens zwei oder drei Diskriminierungsmerkmale gleichzeitig abdeckten.

Dank diesem **merkmalsübergreifenden oder mehrfachen Ansatz** konnte die Zusammenarbeit zwischen den folgenden Gruppen gestärkt werden:

- nationale, regionale und lokale Behörden, die für die verschiedenen Diskriminierungsgründe zuständig sind, und
- nichtstaatliche Organisationen, die auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene die verschiedenen benachteiligten Gruppen vertreten.

Das Europäische Jahr der Chancengleichheit für alle war die erste Initiative, in der das **Geschlecht** nicht nur als eigenständiger Grund sondern auch im Hinblick auf die fünf anderen Gründe aus Artikel 13 EG-Vertrag behandelt wurde. Daher unterstützten einige Länder Aktionen für **mehrfach benachteiligte** Frauen, wie Frauen aus Minderheiten (insbesondere

Roma) und ältere Frauen mit einer Behinderung, die stärker als Männer in derselben Situation von Diskriminierung betroffen sind.

2.2. Durchführung des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle auf EU-Ebene

Einbeziehung der wichtigsten Akteure

Gemäß dem Beschluss zum Europäischen Jahr der Chancengleichheit für alle wurde ein **Beratungsausschuss** eingesetzt, dessen Mitglieder aus allen 30 Teilnehmerländern kamen. Von Juni 2006 bis Juli 2008 fanden sieben Sitzungen statt.

Durch ihr öffentliches Auftreten und Sensibilisierungsmaßnahmen spielen Organisationen, die benachteiligte Personen vertreten und verteidigen, eine wichtige Rolle bei wirksamem Diskriminierungsschutz. Daher war es von entscheidender Bedeutung, die Zivilgesellschaft an der Planung und Durchführung der Aktivitäten im Rahmen des Europäischen Jahres zu beteiligen. In einem **Beratungsgremium**, das zwischen Juni 2006 und Juli 2008 sechsmal zusammenkam, diskutierte die Kommission regelmäßig mit **nichtstaatlichen Organisationen und Sozialpartnern**.

Eröffnungs- und Abschlusskonferenz zum Europäischen Jahr der Chancengleichheit für alle

Die Eröffnungskonferenz zum Europäischen Jahr unter der Leitung des deutschen Ratsvorsitzes und der erste Gleichstellungsgipfel¹⁵ Ende Januar in Berlin verzeichneten 530 Teilnehmer. Knapp 700 Teilnehmer zählte die Abschlusskonferenz des Europäischen Jahres am 19. und 20. November in Lissabon, auf der Errungenschaften und die anhaltende Wirkung diskutiert wurden. Diese Diskussion floss in die Schlussfolgerungen des Rates zum Europäischen Jahr der Chancengleichheit für alle ein (siehe nachstehend). Die Teilnehmer der Eröffnungs- und der Abschlusskonferenz waren Repräsentanten verschiedener Entscheidungs- und Interessenträger aus allen 30 Teilnehmerländern sowie hochrangige Vertreter der Europäischen Institutionen und der Zivilgesellschaft.

„Europäisches Parlament der Chancengleichheit“

Sowohl das Europäische Parlament als auch einzelne europäische Abgeordnete aus diversen Ausschüssen und politischen Gruppierungen spielten beim Europäischen Jahr der Chancengleichheit für alle eine wichtige Rolle. Das Parlament und die Kommission organisierten gemeinsam ein „Europäisches Parlament der Chancengleichheit für alle“, ein Forum zum Dialog mit der Zivilgesellschaft über die Beseitigung der Diskriminierung und die Förderung der Chancengleichheit für alle in und außerhalb der Arbeitswelt, das am 11. und 12. Oktober in Brüssel im Parlament stattfand. Beide Organe bekräftigten ihr Engagement für die Einführung von Maßnahmen, die die Durchführung der bestehenden EU-Rechtsvorschriften zum Schutz vor Diskriminierung aus allen in Artikel 13 genannten Gründen verbessern und den Anwendungsbereich ausweiten. Die europäischen Abgeordneten nahmen an EU-weiten und nationalen Aktivitäten teil, z. B. der Truck Tour, für die im April 2007 in Straßburg der Startschuss fiel.

¹⁵ KOM(2005) 224.

Eurobarometer-Umfragen

Drei umfassende Eurobarometer-Umfragen¹⁶ zur öffentlichen Wahrnehmung von Diskriminierung, Chancengleichheit und Diversität boten eine fundierte Grundlage für die Diskussion und die Aktivitäten im Rahmen des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle. Mithilfe der nationalen Merkblätter in 22 EU-Sprachen konnten die Herausforderungen auf nationaler Ebene benannt werden. Anhand einer Frage zum Bekanntheitsgrad des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle in den 27 Mitgliedstaaten konnten die Auswirkungen der europäischen und nationalen Kampagnen und Veranstaltungen gut festgestellt werden: **37 % der 27 147 Befragten** der Flash Eurobarometer-Umfrage 232¹⁷ **hatten von diesem Europäischen Jahr gehört.**

EU-weite Informations- und Aufklärungskampagne

Die EU-weite Informations- und PR-Kampagne nutzte verschiedene Instrumente:

- Die offizielle **Website des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle**¹⁸: Die Übersetzung der meisten Inhalte in 22 EU-Sprachen erleichterte ihre Zugänglichkeit – pro Monat wurde die Website im Schnitt 74 578 Mal aufgerufen, insgesamt also 894 934 Mal;
- Das **Material für die EU-weite Kampagne** war in 22 Sprachen verfügbar: Es umfasste eine Broschüre, eine Postkarte, ein „Wir sind Europa“-Poster sowie Informationsstände für jede Nationale Durchführungsstelle und für die Kommission;
- über 700 Sendungen an **gedrucktem Material**, PR-Material und Ständen wurden an die Nationalen Durchführungsstellen, nationale Ansprechpartner, nichtstaatliche Organisationen und Behörden verschickt.

Die Vertretungen und Delegationen der Kommission leisteten einen großen Beitrag, indem sie an hochkarätig besetzten nationalen Veranstaltungen teilnahmen und selbst Veranstaltungen abhielten. Das *Europe-Direct*-Netz war darüber hinaus in Zypern, Finnland und Rumänien mit einbezogen.

3. ANHALTENDE WIRKUNG UND NACHHALTIGKEIT

Werden die Ergebnisse des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle eine Grundlage für weitere Maßnahmen bilden?

3.1. In den teilnehmenden Ländern

Ein Europäisches Jahr kann zwar naturgemäß nur zwölf Monate dauern, doch sind langfristige Auswirkungen auf nationaler Ebene möglich, insbesondere auf drei Arten:

¹⁶ Eurobarometer Spezial 263 „Diskriminierung in der Europäischen Union“, veröffentlicht im Januar 2007, Eurobarometer Spezial 296 „Diskriminierung in der Europäischen Union: Wahrnehmungen, Erfahrungen und Haltungen“, veröffentlicht im Juli 2008, sowie Flash Eurobarometer 232, veröffentlicht im Februar 2008.

¹⁷ http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_232_en.pdf.

¹⁸ <http://equality2007.europa.eu>.

a) Konsolidierung der nationalen Strategien/Aktivitäten

Von den 30 Nationalen Durchführungsstellen waren 25 der Meinung, ohne dieses Europäische Jahr wären keine nationalen Strategien entwickelt worden, und 23 vertraten die Ansicht, ihre nationalen Strategien hätten dazu geführt, dass eine beträchtlich höhere Zahl an Aktivitäten und Initiativen in den Bereichen Bekämpfung von Diskriminierung, Chancengleichheit und Diversität durchgeführt wurden als dies sonst der Fall gewesen wäre.

Bei Abschluss des Europäischen Jahres gingen 72 % der Projektleiter davon aus, dass ihre Aktionen auch nach dem Europäischen Jahr fortgesetzt oder wiederholt werden. 338 Projektleiter gaben an, sie hätten infolge der Aktionen im Rahmen des Europäischen Jahres neue Formen der Zusammenarbeit entwickelt oder bestehende Kooperationsstrukturen ausgebaut. Darüber hinaus glauben 88 % der Projektleiter, die Konzepte oder Materialien entwickelt haben, dass diese nach Ablauf des Europäischen Jahres weiter verwendet werden.

b) Stärkere Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft

Die Erarbeitung nationaler Strategien war nicht nur per se eine Leistung, sondern stärkte auch klar die Zusammenarbeit innerhalb der und zwischen den Regierungsbehörden und zivilgesellschaftlichen Organisationen.

18 Nationale Durchführungsstellen (Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Griechenland, Irland, Italien, Lettland, Luxemburg, die Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, die Slowakei, Slowenien, die Tschechische Republik, Ungarn und Zypern) waren der Meinung, das Europäische Jahr habe zu einer neuen oder besseren Zusammenarbeit mit und zwischen nichtstaatlichen Organisationen, der Zivilgesellschaft, Sozialpartnern sowie Gruppen und Einrichtungen geführt, die ohne das Europäische Jahr heute nicht zusammenarbeiten würden.

Über 140 Netze, die unterschiedliche Regierungsressorts, Gleichstellungsstellen, Organisationen und die Zivilgesellschaft einbeziehen, wurden direkt infolge des Europäischen Jahres geschaffen. Die meisten (95) sollen auch in den kommenden Jahren weiter bestehen.

c) Neue Aspekte

In einigen Ländern bot das Europäische Jahr die Möglichkeit, sich Diskriminierungsgründen zuzuwenden, mit denen man sich entweder noch nie zuvor oder aber nicht so stark wie mit anderen Gründen auseinandergesetzt hatte.

Dank dem Europäischen Jahr schloss sich eine Informationslücke, da 21 Länder Studien speziell zur **Diskriminierung aufgrund des Alters** durchführten. AGE, die Europäische Plattform für ältere Menschen, merkte an, dass aufgrund des Europäischen Jahres das Augenmerk auf ein erst in jüngerer Zeit thematisiertes Diskriminierungsmerkmal gerichtet werden konnte – das Alter¹⁹: Es läutete einen Durchbruch in mehreren Ländern ein, in denen Diskriminierung aufgrund des Alters zum ersten Mal öffentlich diskutiert wurde.

Gegenstand vieler Aktionen war die **Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft**: Das Europäische Jahr war hilfreich für die Thematisierung der hervorstechendsten Probleme und Bedürfnisse, die in diesem Bereich auf nationaler und EU-Ebene festgestellt wurden. Auch konnte damit die Aufmerksamkeit auf die

¹⁹ http://www.age-platform.org/EN/IMG/AGE_assessment_of_European_Year.pdf.

Herausforderungen gelenkt werden, denen sich die **Roma** gegenüber sehen: Mithilfe von zwölf Aktionen in zehn Teilnehmerländern, darunter solche mit einem hohen Roma-Anteil, konnte auf ihre Situation in Europa hingewiesen werden.

Die Anforderung im Beschluss des Europäischen Jahres, gegen alle Diskriminierungsgründe ausgewogen vorzugehen, brachte es nicht nur mit sich, dass zahlreiche Aktionen die **Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung** thematisierten und einige Länder diesem Problem mehr Beachtung schenkten, sondern auch, dass einige Länder diese Art der Diskriminierung zum ersten Mal in Angriff nahmen. Darüber hinaus wurden dank dem Europäischen Jahr Transgenderaspekte auf die politische Agenda gesetzt.

3.2. Auf EU-Ebene

a) Starkes, praxisnahes politisches Engagement

Im Dezember 2007 nahm der Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) eine umfassende Entschließung²⁰ zu den Folgemaßnahmen zum Europäischen Jahr an, in der die begonnenen Initiativen begrüßt und künftige Prioritäten festgelegt wurden. Dieser Rat vom Dezember 2007 hieß die Ergebnisse des Europäischen Jahres gut und setzte einen besonderen Schwerpunkt darauf, dass die EU und die Mitgliedstaaten sich mehr um die Förderung der Eingliederung der Roma bemühen müssen. Am 2. Juli 2008 nahm die Kommission als Teil der erneuerten Sozialagenda²¹ **eine Reihe von Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung** an, darunter:

- einen neuen Vorschlag für eine **Richtlinie** zur Gleichbehandlung, die Diskriminierung aus Gründen des Alters, einer Behinderung, der sexuellen Ausrichtung, der Religion oder der Weltanschauung außerhalb des Bereichs Beschäftigung verbietet;
- die **Mitteilung** „Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit: Erneueres Engagement“, in der ein umfassender Ansatz zur Stärkung der Anti-Diskriminierungsmaßnahmen festgelegt wird, darunter:
 - die effizientere Nutzung der verfügbaren Instrumente, wie Mainstreaming der Nichtdiskriminierungsthematik, positive Maßnahmen, Maßnahmen zur Erfassung von Zahl und Art von Diskriminierungen und Bewertung erzielter Fortschritte, Sensibilisierung, Ausbildung sowie Maßnahmen zur Förderung der Vielfalt am Arbeitsplatz;
 - ein neuer Impuls für den Dialog über Nichtdiskriminierungspolitik mit nationalen Behörden und der Zivilgesellschaft;
- einen Beschluss der Kommission zur Einsetzung einer **Regierungsexpertengruppe für Nichtdiskriminierung**²², um die Wirkung von Antidiskriminierungsmaßnahmen auf nationaler und EU-Ebene zu untersuchen, bewährte Verfahren durch Peer-Learning zu festigen und Benchmarks zur Bewertung der Effektivität von Antidiskriminierungsmaßnahmen zu entwickeln;

²⁰ Entschließung des Rates zu den Folgemaßnahmen zum Europäischen Jahr der Chancengleichheit für alle (2007), <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/07/st15/st15383.de07.pdf>.

²¹ „Eine erneuerte Sozialagenda: Chancen, Zugangsmöglichkeiten und Solidarität im Europa des 21. Jahrhunderts“ – KOM(2008) 412 endg.

²² Beschluss K(2008) 3261.

- ein Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen über gemeinschaftliche Instrumente und Maßnahmen zur Integration der Roma.

Diese Maßnahmen basieren zum Großteil auf Erfahrungen und Forderungen, die sich aus dem Europäischen Jahr ergeben, insbesondere aus den nationalen Strategien und den daraus resultierenden Aktionen, aus den Diskussionen und den Schlussfolgerungen der Eröffnungs- und Abschlusskonferenzen zum Europäischen Jahr und aus den zahlreichen nationalen Veranstaltungen. Der Vorschlag einer neuen Richtlinie zu Artikel 13 wurde auf der Grundlage einer umfassenden Folgenabschätzung vorgebracht, die in beträchtlichem Maße die Debatte und Veranstaltungen während des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle widerspiegelte.

b) Nutzung der vom Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle ausgehenden Impulse in Krisenzeiten

Da die Arbeitslosenzahlen steigen und damit Armut und Ausgrenzung in der gegenwärtigen Rezession anwachsen, müssen sich die EU und die Mitgliedstaaten bereithalten und mehr für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung eintreten. Die Geschichte zeigt, wie Angst und Not ausgebeutet werden können und dass die Verfolgung von Minderheiten und die Verletzung von Grundrechten mögliche Folgen sind.

Die Situation verstehen

Der erste Schritt, den die EU und die Mitgliedstaaten machen müssen, um zu verhindern, dass die aktuelle Lage zu Verletzungen von Rechten und zu höheren strukturellen Hindernissen führt, ist der Zugang zu genauen Informationen über die Situation vor Ort. Da nicht genug vergleichbare Daten in der EU zu diskriminierungsgefährdeten Gruppen vorliegen, kann die Situation nicht korrekt erfasst und angemessen beobachtet werden.

Die Kommission wird Mitte 2009 eine Eurobarometer-Umfrage zur Wahrnehmung von Diskriminierung durchführen, um die Trends mit denen aus Erhebungen vor und direkt nach dem Europäischen Jahr der Chancengleichheit für alle zu vergleichen. Dies wird die umfassende Datenerhebung durch die Agentur für Grundrechte ergänzen. Darüber hinaus prüft die Kommission mit den nationalen Statistikbehörden die Möglichkeit, regelmäßig Statistiken zum Ausmaß und den Auswirkungen von Diskriminierung und/oder ein EU-Umfragemodul zu erlittener Diskriminierung zu erstellen.

Durch einen ständigen Dialog mit den Europäischen Dachnetz für die Zivilgesellschaft²³ zu den verschiedenen Diskriminierungsgründen aus Artikel 13 und mit Equinet (dem Europäischen Netz nationaler Gleichstellungsstellen), das im Laufe des Europäischen Jahres eingerichtet wurde, kann die Kommission aktuelle Berichte zu Verletzungen von Rechten erhalten. In ähnlicher Weise wird der Dialog, den die Kommission als unmittelbares Ergebnis des Europäischen Jahres mit den Mitgliedstaaten aufgenommen hat, einen direkten Austausch zu den Entwicklungen in der EU ermöglichen.

Auf Verstöße reagieren und Lösungen finden

In der jüngeren Vergangenheit hat die Kommission nachdrücklich jedwede Verletzung der Grundrechte verurteilt, unter anderem rassistische oder gegen Homosexuelle gerichtete Taten oder Äußerungen. Als Hüterin der Verträge überwacht sie die Beachtung von Rechten genau

²³ AGE, EDF, ENAR, ERIO, EWL, ILGA und YFJ.

und wird etwaige Verstöße gegen Gemeinschaftsrecht genauestens verfolgen. Eine schnelle Annahme des Vorschlags für eine Richtlinie zu Artikel 13 durch den Rat würde daher das Engagement der EU für Grundrechte und Gleichstellung deutlich zum Ausdruck bringen.

Ein ständiger Dialog mit den Mitgliedstaaten und der Zivilgesellschaft, der sich auf die Erfahrungen aus dem Europäischen Jahr stützt, wird auch dazu beitragen, die politischen Reaktionen und bewährten Verfahren zur Antizipierung und Bekämpfung von Diskriminierung im aktuellen wirtschaftlichen und sozialen Klima zu ermitteln. Der Gleichstellungsgipfel, den der schwedische Ratsvorsitz im Herbst 2009 organisiert, soll Anti-Diskriminierungsmaßnahmen vor dem Hintergrund der Krise zum Thema haben und den Mitgliedstaaten und Interessenträgern klare Leitlinien für den Umgang mit Problemen bieten, die in diesen schweren Zeiten am dringlichsten sind.

Dank dem Europäischen Jahr wurden Maßnahmen zur Sensibilisierung für bestehende Rechte und Pflichten sowie die Bekämpfung von Stereotypen durch die Kampagnen auf EU-Ebene und zahlreiche nationale Tätigkeiten intensiviert. Aufgrund der gezogenen Lehren und in enger Zusammenarbeit mit EU- und nationalen Interessenträgern steigert die Kommission ihre Aktivitäten zur Sensibilisierung²⁴, um Zugang zu präzisen Informationen zu gewährleisten und deutlich zu zeigen, dass Diskriminierung und Stereotypisierung nicht hinnehmbar sind und außerdem dem Wirtschaftsaufschwung schaden.

Inbesondere die Eingliederung der Roma thematisieren

In Zeiten der Wirtschaftskrise sind die Roma offenbar stärker von Diskriminierung bedroht. Der umfassende Bericht der Kommission zu Gemeinschaftsinstrumenten, der im Juli 2008 aufgrund eines Ersuchens des Europäischen Rats von Dezember 2007 vorgestellt wurde, fand auf dem hochrangigen Roma-Gipfel Beachtung, den die Kommission im September 2008 organisiert hat. Der Gipfel und der Bericht, der eine intensive Diskussion in Gang setzte, führten zu einer Vereinbarung zwischen den Interessenträgern, sich mehr um die Eingliederung der Roma zu bemühen.

Zwar übernahm die Kommission dabei die Führungsrolle, doch waren Maßnahmen seitens der nationalen, regionalen und lokalen Behörden notwendig, um vor Ort Fortschritte zu erzielen. Der Europäische Rat von Dezember 2008 billigte die umfassenden Schlussfolgerungen des Rates (Allgemeine Angelegenheiten)²⁵ und bekräftigte das Engagement der Mitgliedstaaten, die zur Verfügung stehenden Mittel – z. B. die Strukturfonds – zu nutzen und die Eingliederung der Roma zu unterstützen; ferner entschied er, einen weiteren Roma-Gipfel während des spanischen Ratsvorsitzes am Internationalen Tag der Roma am 8. April 2010 abzuhalten.

Als Vorbereitung dieser Veranstaltung und zur Gewährleistung einer angeregten Diskussion werden die Beiträge aller Akteure bei einer Roma-Plattform vorgestellt. Zusätzlich zu einem umfassenden Bericht vor dem Gipfel wird die Kommission infolge des Europäischen Jahres eine breit angelegte Studie zu erfolgreichen Strategien und Programmen durchführen. Das erste Treffen im Rahmen der Plattform, das vom tschechischen Ratsvorsitz und der Kommission organisiert wurde, fand im April 2009 statt.

²⁴ <http://www.stop-discrimination.info>.

²⁵ Ratsdokument 15976/1/08 REV 1, Nrn. 10-14.

4. FAZIT

Der ehrgeizige und zukunftsgerichtete Beschluss zur Einführung des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle enthielt strenge Anforderungen, die gewährleisten sollten, dass mit den zugewiesenen Finanz- und Humanressourcen ein nachhaltiger Mehrwert erreicht wird. Trotz der relativ kurzen Vorbereitungszeit von der Genehmigung im Mai 2006 bis zum Beginn des Jahres 2007 konnte das Europäische Jahr die Anforderungen in Bezug auf Budgetmittel und wesentliche Durchführungsgrundsätze (ausgewogenes Vorgehen gegen alle Arten von Diskriminierung, Dezentralisierung, Einbeziehung der Zivilgesellschaft und Sozialpartner sowie Konzentration auf Mehrfachdiskriminierung und Gender Mainstreaming) erfüllen und eine beeindruckende Anzahl an finanziell und moralisch unterstützten Aktionen hervorbringen.

Für den Erfolg des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle war das politische Engagement der Mitgliedstaaten, der Europäischen Institutionen und der Zivilgesellschaft am wichtigsten. Die Mitgliedstaaten stellten nicht nur beträchtliche Mittel für die praktische Durchführung zur Verfügung, sondern waren auch – manchmal zum ersten Mal – dazu bereit, die Lage hinsichtlich der sechs Diskriminierungsgründe in ihren Ländern offen zu diskutieren und in der Folge öffentliche Strategien dazu auszuarbeiten, wie die benannten Herausforderungen bewältigt werden können. Die Kommission erfüllte ihre Aufgabe, einen Durchführungsrahmen zu schaffen und wurde vom Europäischen Parlament und dem Rat politisch unterstützt. Die Zivilgesellschaft auf EU- und nationaler Ebene begrüßte das Projekt voll und stellte einen beträchtlichen Teil ihrer knappen Ressourcen für die Durchführung bereit.

Das Europäische Jahr diente nicht nur dem Ziel, auf die Rechte und Pflichten aus dem bestehenden Rechtsrahmen aufmerksam zu machen, sondern löste auch eine Diskussion dazu aus, wie die isolierte Auseinandersetzung mit den sechs Diskriminierungsgründen beendet werden kann. Die Diskussion floss in die Entscheidung der Kommission ein, einen neuen Vorschlag für eine Richtlinie zu Artikel 13 EG-Vertrag anzunehmen, um unabhängig von der Art der Diskriminierung für gleichen Schutz zu sorgen, und förderte eine anhaltende Debatte mit den Mitgliedstaaten und den Interessenträgern, dank der die EU eine Strategie zur Verwirklichung der Gleichstellung entwickeln und allen die Möglichkeit bieten kann, ihr Potenzial auszuschöpfen. Diese Maßnahmen werden dazu beitragen, Ängste und Vorurteile, die die Finanz- und Wirtschaftskrise schüren kann, abzubauen und dem Aufbau neuer diskriminierender Hindernisse entgegenzuwirken, die die Ausgrenzung verstärken und den Konjunkturaufschwung erschweren können.