



Rat der  
Europäischen Union

Brüssel, den 30. April 2024  
(OR. en)

9094/24

**Interinstitutionelles Dossier:  
2008/0140(CNS)**

**ANTIDISCRIM 65  
FREMP 204  
GENDER 75  
JAI 666  
MI 428  
SOC 299**

**VERMERK**

Absender: Vorsitz

Empfänger: Rat

Nr. Vordok.: 8616/1/24 REV 1

Betr.: Vorschlag für eine RICHTLINIE DES RATES zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung  
- Orientierungsaussprache

Die Delegationen erhalten in der Anlage einen Orientierungsvermerk des Vorsitzes im Hinblick auf die Orientierungsaussprache über das eingangs genannte Thema auf der Tagung des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) am 7. Mai 2024.

**Gleichbehandlungsrichtlinie (Artikel 19)***Orientierungsaussprache*

Die Werte, auf die sich die Europäische 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 auszeichnet" (Artikel 2 EUV). In diesem Zusammenhang besteht eines der Ziele der Union darin, Diskriminierung zu bekämpfen. Nach Artikel 19 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union wird der Rat ausdrücklich ermächtigt, geeignete Vorkehrungen zu 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.<sup>1</sup>

Der derzeitige Rechtsrahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung auf der Ebene der Europäischen Union ist fragmentiert. Er enthält Schutz gegen Diskriminierung im Bereich der Beschäftigung aus allen Gründen, die in Artikel 19 AEUV genannt sind: aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung.<sup>2</sup> Außerhalb des Bereichs der Beschäftigung ist Diskriminierung jedoch nur aus Gründen des Geschlechts und der ethnischen Herkunft oder der Rasse verboten; keinerlei Schutz besteht auf EU-Ebene gegen Diskriminierung außerhalb des Bereichs der Beschäftigung aus Gründen der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung.<sup>3</sup> Verstärkte Mindeststandards zu Gleichstellungsstellen werden in naher Zukunft zu einer besseren Durchsetzung des derzeitigen Rechtsrahmens beitragen.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Zudem geht aus den Artikeln 153 und 157 AEUV der Auftrag zu Maßnahmen der Union in Bezug auf die Chancengleichheit von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt und die Gleichbehandlung am Arbeitsplatz, hervor, insbesondere in Bezug auf gleiches Entgelt für Männer und Frauen bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit.

<sup>2</sup> Siehe insbesondere Richtlinien des Rates 79/7/EWG 2000/43/EG und 2000/78/EG, Richtlinie 2006/54/EG, Richtlinie (EU) 2019/1158, Richtlinie (EU) 2022/2381, und Richtlinie (EU) 2023/970.

<sup>3</sup> Siehe insbesondere Richtlinie 2000/43/EG und Richtlinie 2004/113/EG.

<sup>4</sup> Siehe Richtlinien, die auf der Grundlage der Vorschläge COM/2022/688 final und COM/2022/689 final angenommen werden sollen.

In der jüngsten Eurobarometer-Sonderumfrage zur Diskriminierung gaben die Befragten weit verbreitete Diskriminierung in ihrem Land an, und zwar auf der Grundlage der Religion oder der Weltanschauung (42 %), einer Behinderung (49 %), des Alters (45 %) oder der sexuellen Ausrichtung (54 %)<sup>5</sup>. Etwa ein Fünftel (21 %) der Befragten geben an, in den vergangenen 12 Monaten persönlich Diskriminierung oder Belästigung erfahren zu haben. Beispiele hierfür sind die Diskriminierung von Personen im Alter von 15 bis 24 Jahren in Cafés, Bars oder Nachtclubs (25 % der Befragten) sowie an Schulen oder Universitäten (21 %) im Unterricht oder in Bewerbungsverfahren. Andererseits geben Menschen im Rentenalter Diskriminierung in Geschäften oder Banken an (18 %) sowie bei der Inanspruchnahme von Diensten im Bereich der Gesundheitsversorgung, oder wenn diese Dienste benötigt werden (17 %). Dies bestätigt die Daten des Berichts über die Lage der Grundrechte in der Europäischen Union aus dem Jahr 2018, aus dem insbesondere hervorgeht, dass ältere Menschen im Bereich der Gleichbehandlung vor Herausforderungen stehen.<sup>6</sup>

Aus Daten der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte geht hervor, dass Diskriminierung von LGBT-Personen, auch außerhalb des Bereichs der Beschäftigung, zwischen 2012 und 2019 zugenommen hat (von 37 % auf 43%).<sup>7</sup>

Etwa 25 % der befragten muslimischen Menschen geben in der Erhebung der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte „EU-MIDIS II“ an, in den 12 Monaten vor der Erhebung Diskriminierung aufgrund ihrer ethnischen Herkunft oder ihres Migrationshintergrunds, wobei dazu auch ihre Religion oder ihre Weltanschauung gehört, erfahren zu haben.<sup>8</sup> Etwa 21 % der befragten Jüdinnen und Juden geben in einer Erhebung der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (2018) zu Diskriminierung und Hasskriminalität gegen Jüdinnen und Juden<sup>9</sup> an, in den 12 Monaten vor der Erhebung Diskriminierung aus Gründen ihrer Religion oder Weltanschauung in einem oder mehreren Bereichen ihres Alltags erfahren zu haben. Etwa 43 % der Menschen mit Behinderungen geben an, mit Schwierigkeiten bei der Nutzung alltäglicher Dienste, beispielsweise beim Einkauf von Lebensmitteln, bei der Nutzung von Postdiensten, primären Gesundheitsversorgung sowie öffentlicher Verkehrsmittel mit Schwierigkeiten konfrontiert zu sein.<sup>10</sup>

---

<sup>5</sup> Europäische Kommission, Spezial-Eurobarometer 535: Diskriminierung in der Europäischen Union im Jahr 2023 (Dezember 2023).

<sup>6</sup> FRA (2018), Shifting perceptions: Towards a rights-based approach to ageing (Neue Perspektiven: hin zu einem rechtebezogenen Ansatz für das Altern), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen.

<sup>7</sup> Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the equality directives (20 Jahre nach Inkrafttreten der Gleichbehandlungs-Richtlinien: Gleichbehandlung in der EU), FRA, April 2021; FRA (2020), EU-LGBTI Survey II – A long way to go for LGBTI equality (EU-LGBTI II, LGBTI-Personen: von Gleichbehandlung noch weit entfernt) Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 10.

<sup>8</sup> FRA (2017), Zweite Erhebung der Europäischen Union zu Minderheiten und Diskriminierung: Muslimas und Muslime – ausgewählte Ergebnisse, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 25.

<sup>9</sup> FRA (2018), Erfahrungen und Wahrnehmungen im Zusammenhang mit Antisemitismus – Zweite Erhebung zu Diskriminierung und Hasskriminalität gegenüber Jüdinnen und Juden in der EU, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 60.

<sup>10</sup> FRA (2017), From institutions to community living – Part III: Outcomes for persons with disabilities (Vom Leben in Einrichtungen zum Leben in der Gemeinschaft – Teil III: Ergebnisse für Menschen mit Behinderungen, Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen).

Diskriminierung wird durch das, was in jüngster Zeit auf der Welt passiert, verschärft. Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte berichtete bereits im Jahr 2022 über „exponentielles Wachstum“ bei antisemitischen Online-Inhalten.<sup>11</sup> Muslimische Menschen erfahren ebenfalls in wachsendem Maße Diskriminierung, Einschüchterung und Belästigung.<sup>12</sup>

Diskriminierung verursacht Kosten für die Gesellschaft. Aus Schätzungen im Rahmen einer Studie des Wissenschaftlichen Diensts des Europäischen Parlaments (EPKS) aus dem Jahr 2023 geht hervor, dass durch die Ergänzung des Rechtsrahmens auf EU-Ebene eine Verbesserung des BIP in der Höhe von 55 Mio. EUR pro Jahr erreicht werden könnte, wenn EU-Maßnahmen zu einer Verbesserung im Bereich des Bildungserfolgs und der Gesundheit von Menschen, die Diskriminierung erfahren, um 5 % führen.<sup>13</sup> Wie, in ähnlicher Weise, aus Schätzungen einer Studie des Wissenschaftlichen Diensts des Europäischen Parlaments zu den Kosten des Verzichts auf EU-politisches Handeln<sup>14</sup> aus dem Jahr 2018 hervorgeht, liegt der Preis für Diskriminierung und Nicht-Inklusion von Menschen mit Behinderung i) aufgrund des entgangenen Verdiensts durch die Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt in einem Bereich zwischen 468 und 763 Mio. EUR; ii) zusätzliche Kosten entstehen beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, in einem Bereich zwischen 15 und 41 Mrd. EUR pro Jahr; iii) dazu kommen höhere Lebenshaltungskosten, zwischen 15 und 41 Mrd. EUR; sowie iv) entgangener Verdienst durch geringeren Bildungserfolg, in einem Bereich zwischen 61 und 98 Mio. EUR. Andererseits zeigen die Zahlen, dass angemessene Vorkehrungen sich – sowohl in Bezug auf die Produktivität Beschäftigter als auch auf die wirtschaftlichen Vorteile von Unternehmen – im Allgemeinen lohnen. Ähnliche Arten von Kosten wurden im Rahmen der Folgenabschätzung zum Vorschlag für eine Richtlinie zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung aus dem Jahr 2008 in Bezug auf die sexuelle Ausrichtung<sup>15</sup> geschätzt.

---

<sup>11</sup> Antisemitism in 2022 - Overview of Antisemitic incidents recorded in the EU (Antisemitismus im Jahr 2022 – Übersicht über die in der EU verzeichneten antisemitischen Vorfälle), Agentur der Europäischen Union für Grundrechte ([europa.eu](http://europa.eu)).

<sup>12</sup> Mitteilung der Kommission: „Kein Platz für Hass“, Dezember 2023.

<sup>13</sup> Steigerung des europäischen Mehrwerts in einer Zeit globaler Herausforderungen: Zuordnung der Kosten des Verzichts auf EU-politisches Handeln (2022–2032).

<sup>14</sup> Cost of Non-Europe Report (Bericht über die Kosten des Verzichts auf EU-politisches Handeln), 2018.

<sup>15</sup> Dok. 11531/08 ADD 1, S. 34.

Diskriminierung anzugehen und zu verhindern bedeutet auch eine Investition in den Zusammenhalt, die Wettbewerbsfähigkeit und die Resilienz Europas in einer vernetzten Welt, die sich rasant verändert. Zudem führt es zu einer gerechteren Gesellschaft, zu umfassenderer Teilhabe am wirtschaftlichen und am gesellschaftlichen Leben sowie zu weniger sozialer Ausgrenzung. In dem jüngsten Bericht von Enrico Letta mit dem Titel „Much more than a Market“<sup>16</sup> wird festgestellt, dass anhaltende Diskriminierung spezifischer Gruppen, sei es aufgrund des Geschlechts, einer Behinderung, der ethnischen Zugehörigkeit oder anderer Faktoren, diese Gruppen an der uneingeschränkten Teilhabe an unserem Binnenmarkt hindert und das Versprechen aushöhlt, dass es Chancen für alle gibt. Daher sind gezielte Maßnahmen, eine Erneuerung der Mittel und eine sehr genaue Überwachung erforderlich, um systemische Hindernisse abzubauen. In ähnlicher Weise ist im Aktionsplan der Kommission zum Arbeits- und Fachkräftemangel, der am 20. März 2024 vorgelegt wurde, beschrieben, dass es unerlässlich ist, die Aktivierung unterrepräsentierter Personen auf dem Arbeitsmarkt zu fördern, Diskriminierung bei der Bildung von frühester Kindheit an zu bekämpfen und den Arbeits- und Fachkräftemangel anzugehen, der die Wettbewerbsfähigkeit Europas gefährden könnte.<sup>17</sup>

### Die vorgeschlagene Gleichbehandlungsrichtlinie

Die Kommission hat am 2. Juli 2008 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates angenommen, der zum Ziel hat, den Schutz vor Diskriminierung aus Gründen der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung über den Bereich der Beschäftigung hinaus zu erweitern. Die vorgeschlagene horizontale Gleichbehandlungsrichtlinie würde bestehende EU-Rechtsvorschriften in diesem Bereich ergänzen und eine Diskriminierung aus den oben genannten Gründen in folgenden Bereichen verbieten: Sozialschutz, einschließlich der sozialen Sicherheit und der Gesundheitsdienste, Bildung sowie Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, einschließlich Wohnraum. Das Europäische Parlament hat am 2. April 2009 seine Stellungnahme im Rahmen des Konsultationsverfahrens abgegeben.<sup>18</sup> Nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 fällt dieser Vorschlag nun unter Artikel 19 AEUV; mithin ist im Anschluss an die Zustimmung des Europäischen Parlaments Einstimmigkeit im Rat erforderlich.

Der Rat konnte noch keine Einstimmigkeit zu dem Vorschlag erzielen, wobei dieser vor 16 Jahren vorgelegt wurde. Während der letzten Orientierungsaussprache im Juni 2023 unter schwedischem Vorsitz prüften die Ministerinnen und Minister Wege, die verbleibenden Bedenken betreffend die Rechtssicherheit, die Subsidiarität und die Kosten für die Umsetzung anzugehen.

---

<sup>16</sup> [Enrico Letta Report - Much more than a market](#) (Bericht: Viel Mehr als ein Markt (Enrico Letta, April 2024).

<sup>17</sup> Arbeits- und Fachkräftemangel: Was die EU dagegen tun will – Europäische Kommission ([europa.eu](http://europa.eu))

<sup>18</sup> Siehe Bericht A6-0149/2009. Alice Kuhnke (SE/Grüne/Europäische Freie Allianz) ist vom derzeitigen Parlament zur Berichterstatterin ernannt worden.

Der belgische Vorsitz hat erhebliche weitere Anstrengungen unternommen, um diese bestehenden Bedenken anzugehen. Der daraus resultierende Wortlaut ist in Dokument 8616/1/24 REV 1 wiedergegeben.

Trotz dieser Anstrengungen ist die erforderliche Einstimmigkeit bei der Unterstützung des Kompromisstexts noch nicht erreicht.

**Vor diesem Hintergrund werden die Ministerinnen und Minister ersucht, sich mit folgenden Fragen zu befassen:**

*Welche weiteren Maßnahmen wären – nun, da die drei großen von den Delegationen vorgebrachten Hauptanliegen, betreffend die Rechtssicherheit, die Subsidiarität und die Kosten für die Umsetzung, im aktuellen Kompromisstext berücksichtigt sind – erforderlich, damit es dem Rat unter belgischem Vorsitz möglich wäre, eine allgemeine Ausrichtung zur der Richtlinie festzulegen und dabei auch der Zunahme der Diskriminierung aus Gründen und in Bereichen, die unter die vorgeschlagene Richtlinie fallen, Rechnung zu tragen?*

---