

Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in den EU Mitgliedstaaten

Trends, Entwicklungen und bewährte Praktiken

Jahresbericht 2005 – Teil 2



Rassismus und Fremdenfeindlichkeit
in den EU-Mitgliedstaaten
**Trends, Entwicklungen und
bewährte Praktiken**

EUMC – Jahresbericht 2005

Teil 2

Vorwort

Vorwort von Anastasia Crickley, Vorsitzende des Verwaltungsrats, und Beate Winkler, Direktorin der EUMC

Dieser Jahresbericht 2005 der EUMC ist der erste Jahresbericht seit der Erweiterung der EU im Jahr 2004. Er bildet daher den ersten umfassenden Überblick über rassistisch, fremdenfeindlich, antisemitisch und antimuslimisch motivierte Diskriminierung sowie die diesbezüglichen Reaktionen in allen 25 Mitgliedstaaten der Europäischen Union. In dem Bericht sind Ereignisse des Jahres 2004 erfasst, das zugleich das erste volle Jahr des Inkraftseins der Richtlinie 2000/43/EG (Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse) darstellte. Eine Aufgabe dieses Jahresberichts bestand somit darin, die praktischen Auswirkungen dieser Richtlinie im Hinblick auf die gesetzlichen und institutionellen Mechanismen zu beschreiben, die von den Mitgliedstaaten in Antwort auf die Richtlinie eingeführt wurden.

Ein immer wiederkehrendes Thema dieses Jahresberichts bilden die „gemischten Nachrichten“ in einer Reihe von Bereichen, darunter auch die Nachrichten, die sich auf die Reaktionen auf die Richtlinie beziehen. Ende 2004 hatten zwar die meisten Mitgliedstaaten die Richtlinie über die Rassengleichheit in nationales Recht umgesetzt, jedoch wurde gegen vier Mitgliedstaaten ein Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof wegen Nichterfüllung der Anforderungen der Richtlinie eingeleitet, und verschiedene Mitgliedstaaten hatten immer noch keine spezielle Stelle zur Unterstützung der Diskriminierungsopfer und zur Förderung der Gleichbehandlung eingerichtet.

Weitere gemischte Nachrichten ergaben sich aus den Entwicklungen im Jahr 2004. Während die meisten Mitgliedstaaten ihre Antidiskriminierungsgesetzgebung in Reaktion auf die Richtlinie verschärft und einige Mitgliedstaaten stärkere Maßnahmen gegen extremistisch und rassistisch motivierte Straftaten eingeführt haben, haben wiederum manche Staaten Gesetze erlassen, mit denen bestimmte Rechte und Möglichkeiten von Migranten und Minderheiten eingeschränkt werden, wie zum Beispiel der Zugang zur Staatsbürgerschaft oder Rechte bezüglich des Tragens von Kleidung, mit der eine bestimmte Religionszugehörigkeit zum Ausdruck gebracht wird. Darüber hinaus haben einige Mitgliedstaaten – eher aus politischen als aus wirtschaftlichen Gründen – mit ihrer neuen Gesetzgebung zu verstehen gegeben, dass neue Zuwanderer nicht willkommen sind. Dies steht im Widerspruch zu dem steigenden Bedarf an Arbeitskräften in vielen Sektoren, der nicht intern gedeckt werden kann. Ferner erschwert der begleitende politische Diskurs gegen Einwanderung die Arbeit all derjenigen, die für Vielfalt und gegen Diskriminierung in Europa kämpfen.

Die Aufnahme von zehn neuen Mitgliedstaaten hat dazu beigetragen, Fragen nationaler Minderheiten verstärkt in die Programme zu Rassismusbekämpfung und Antidiskriminierung einzubeziehen. Insbesondere leben zahlreiche Roma-

Bevölkerungsgruppen in mehreren der neuen Mitgliedstaaten Zentral- und Osteuropas. Zwar werden in den gegenwärtigen EU-Verträgen der Schutz nationaler Minderheiten oder positive Minderheitenrechte nicht erwähnt, jedoch sind Minderheiten wie Roma, Sinti, Zigeuner und Landfahrer (Travellers) durch Antidiskriminierungsmaßnahmen geschützt. In diesem Jahresbericht sind Belege über die Diskriminierung erfasst, unter der diese Bevölkerungsgruppen in allen wesentlichen, von diesem Bericht abgedeckten Bereichen – Beschäftigung, Wohnungswesen und Bildung – zu leiden hatten; der Bericht zeigt außerdem, dass diese Gruppen regelmäßig Opfer rassistisch motivierter Gewalttaten sind. Die Antidiskriminierungsrichtlinien der EU sind daher von potenziell großer Bedeutung für diese Minderheiten, denn sie können dazu beitragen, den Teufelskreis von Entbehrung, Vorurteilen und Diskriminierung, in dem sich diese Bevölkerungsgruppen befinden, zu durchbrechen.

Zwei Ereignisse, die sich auf die Manifestierung rassistischer Ressentiments im Jahr 2004 auswirkten, waren die Bombenanschläge auf Züge in Madrid im März und der Mord an Theo van Gogh in Amsterdam im November. In diesem Bericht werden nachgewiesene Vorfälle rassistisch motivierter Gewalt gegen Personen oder Eigentum aufgeführt, die sich unmittelbar im Anschluss an diese Geschehnisse ereigneten, unter anderem auch in Ländern außer Spanien und den Niederlanden. In dem Kapitel über rassistisch motivierte Gewalt und Straftaten werden die Daten dargelegt, die zu dem Problem rassistischer Gewalt in der EU verfügbar sind. Was die Statistiken in diesem Bereich angeht, so ergibt sich erneut ein uneinheitliches Bild. Während es in sieben Mitgliedstaaten angemessene Statistiken gibt, die einen Überblick über Tendenzen bei rassistischen Gewaltverbrechen liefern, zeigt sich in vielen anderen Ländern, dass verwendbare Daten in diesem Bereich komplett fehlen. Erst wenn mehr Mitgliedstaaten beginnen, die Aufzeichnung rassistischer Vorfälle ernster zu nehmen, wird es möglich sein, den wahren Umfang des Problems zu ermessen und gezielte, angemessene Maßnahmen dagegen zu ergreifen.

Es ist offensichtlich, dass die Europäische Union den Kampf gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit zur Priorität erheben muss, um einem positiven öffentlichen Diskurs über Vielfalt und Gleichheit stärkeres Gewicht zu verleihen. Die EUMC wird weiterhin ihr Möglichstes tun, um die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten bei ihren Bemühungen zu unterstützen, Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Islamfeindlichkeit und Antisemitismus vollständig aus der europäischen Gesellschaft zu beseitigen.

Zum Schluss möchten wir die Gelegenheit wahrnehmen, dem Verwaltungsrat und den Mitarbeitern der EUMC für ihr starkes Engagement und ihre bedeutende Arbeit in den letzten zwölf Monaten zu danken. Wir sehen weiteren positiven Entwicklungen und Leistungen während des kommenden Jahres erwartungsvoll entgegen.

Anastasia Crickley
Vorsitzende des Verwaltungsrats

Beate Winkler
Direktorin der EUMC

Inhalt

Vorwort	3
Inhalt	6
Zusammenfassung	9
1. Einleitung	18
2. Legislative und institutionelle Initiativen zur Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung	21
2.1. Umsetzung der Richtlinien 2000/43/EG und 2000/78/EG	21
2.1.1. Spezielle Stellen zur Förderung der Gleichbehandlung	22
2.2. Ergänzende Rechtsvorschriften: positive und negative Entwicklungen	24
2.2.1. Rechtsvorschriften im Zusammenhang mit Hassdelikten, einschließlich Internetdelikten	25
2.2.2. Rechtsvorschriften zur Stärkung der Rechte von Migranten sowie Angehörigen ethnischer und nationaler Minderheiten	26
2.2.3. Definition nationaler oder ethnischer Minderheiten	27
2.2.4. Einreise- und Aufenthaltsbeschränkungen und neue Rückführungsbefugnisse	28
2.2.5. Verstärkte polizeiliche Befugnisse	29
2.2.6. Verbot des Kopftuchs oder des Hijab	30
2.3. Auswirkungen von Gerichts- und Verwaltungsentscheidungen auf Migranten und ethnische Minderheiten	31
2.3.1. Verfahren und Rechtssachen	31
2.3.2. Zugang zu Dienstleistungen und Diskriminierung	32
2.3.3. Rassistische Aktivitäten und Einfluss der extremen Rechten	33
2.4. Neue Initiativen und Sensibilisierungsmassnahmen	34
3. Rassismus und Diskriminierung im Beschäftigungsbereich und Initiativen zu deren Vermeidung	37
3.1. Die Situation am Arbeitsmarkt	37
3.2. Muster der Ungleichbehandlung	39
3.3. Datenlücken und Ermittlung des Ausmasses der Diskriminierung	40

3.3.1.	Indirekte statistische Nachweise	41
3.3.2.	Direkte Nachweise – Vorfälle, förmliche Beschwerden und Gerichtsverfahren	43
3.3.3.	Direkte Nachweise – Diskriminierungstests	47
3.3.4.	Erhebungen unter Bevölkerungsminderheiten	49
3.4.	Gefährdete Gruppen in Europa	50
3.5.	Prävention von Diskriminierung im Beschäftigungsbereich	51
4.	Rassismus und Diskriminierung im Wohnungswesen und Initiativen zu deren Vermeidung	55
4.1.	Verfügbare Daten und Informationen	55
4.2.	Unmittelbare und mittelbare Formen der Diskriminierung	59
4.2.1.	Unmittelbare Diskriminierung	59
4.2.2.	Mittelbare Diskriminierung	64
4.3.	Soziale Gruppen, die am häufigsten Opfer von Rassismus und Diskriminierung im Wohnungswesen sind	65
4.4.	Signifikante Fälle von Rassismus und Diskriminierung im Jahr 2004	66
4.5.	Vorbeugende Initiativen, bewährte Praktiken und Sensibilisierungsprogramme	68
4.5.1.	Nationale und lokale Regierungsorganisationen	68
4.5.2.	Nichtregierungsorganisationen	71
4.5.3.	Gemeinsame Initiativen	72
5.	Rassismus und Diskriminierung im Bildungsbereich und Initiativen zu deren Vermeidung	73
5.1.	Unmittelbare und mittelbare Indikatoren von Rassismus und Diskriminierung	73
5.2.	Rassismus, Diskriminierung und Ungleichbehandlung im Bildungsbereich – Datenanalysen	73
5.3.	Gefährdete soziale Gruppen im Bildungsbereich	77
5.4.	Ungleichbehandlung und Segregation	78
5.4.1.	Beispiele für Segregation	78
5.4.2.	Beispiele für die Segregation von Roma	79
5.5.	Religiöse Symbole	82
5.6.	Glaubensschulen	85
5.7.	Bewährte Praktiken und Sensibilisierungsprogramme	86
6.	Rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten	90

6.1.	Überblick über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten	90
6.1.1.	Offizielle und inoffizielle Quellen	91
6.1.2.	Offizielle Daten für die EU-15	92
6.1.3.	Entwicklungen in sieben Mitgliedstaaten	96
6.1.4.	Offizielle Daten für die zehn neuen Mitgliedstaaten	97
6.2.	Die zehn neuen Mitgliedstaaten	100
6.3.	Besondere Vorfälle	101
6.4.	Gewaltanwendung durch Amtspersonen	104
6.5.	Bewährte Praktiken	107
6.5.1.	Polizeiliche Initiativen	107
6.5.2.	Opferorientierte Initiativen	108
6.5.3.	Datenerhebung	109
7.	Schlussfolgerungen	110
8.	Stellungnahmen	117

Zusammenfassung

Einleitung

Der Jahresbericht 2005 umfasst Informationen, Entwicklungen und Maßnahmen im Zusammenhang mit rassistisch, fremdenfeindlich, antisemitisch und antimuslimisch motivierten Vorfällen des Jahres 2004 in den 25 EU-Mitgliedstaaten. Wie im vorangegangenen Jahresbericht werden fünf Themenbereiche abgedeckt: Rechtsvorschriften, Beschäftigung, Wohnungswesen, Bildung sowie rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten. Anders als in den letzten Berichten wurde jedoch für diesen Jahresbericht kein Schwerpunktthema ausgewählt und ausführlicher behandelt. Stattdessen wird jeder Bereich gleichwertig ausgeführt. Es ist jedoch unvermeidlich, dass einige Themen in diesem Jahr stärker im Vordergrund stehen als andere, namentlich die Auswirkungen der Erweiterung der EU um zehn neue Mitgliedstaaten im Jahr 2004 sowie die Veränderungen infolge der Umsetzung der Antidiskriminierungsrichtlinien, die auch weiterhin einen Schwerpunkt der EUMC-Jahresberichte darstellen werden.

Der Beitritt der zehn neuen Mitgliedstaaten zur EU am 1. Mai 2004 hatte erhebliche Veränderungen in der Datenerhebung für den diesjährigen Jahresbericht zur Folge, da für jeden der oben genannten Themenbereiche zehn neue Datenreihen erhoben werden mussten. Obwohl nicht alle neuen Mitgliedstaaten Daten für jeden der fünf wichtigsten Themenbereiche zur Verfügung stellen konnten, fand eine Vielzahl neuer Daten aus diesen Staaten Eingang in diesen Bericht.

Rechtsvorschriften

Im letztjährigen EUMC-Jahresbericht wurde an dieser Stelle vornehmlich die Umsetzung der beiden neuen Antidiskriminierungsrichtlinien behandelt, d. h. der Richtlinie des Rates 2000/43/EG („Anti-Rassismusrichtlinie“) und der Richtlinie des Rates 2000/78/EG (Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf). In diesem Jahr wird in diesem Kapitel untersucht, ob die Umsetzung der Richtlinien im ersten Jahr nach Ablauf der hierfür vorgesehenen Frist in vollem Umfang erfolgt ist und in welcher Form die praktische Durchführung stattgefunden hat.

Den Berichten der nationalen Anlaufstellen (National Focal Points, NFPs) des RAXEN-Netzes zufolge haben die meisten der 25 Mitgliedstaaten die Richtlinien in vollem Umfang umgesetzt. Gegen vier Mitgliedstaaten – Deutschland, Luxemburg, Österreich und Finnland – wurde Klage vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (EuGH) erhoben, weil sie die Vorschriften der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse nicht erfüllt hatten. Im Verlauf desselben Jahres wurden gegen eben diese vier Staaten vor dem EuGH weitere Verfahren wegen Verstoßes gegen die Richtlinie zur Gleichbehandlung in

Beschäftigung und Beruf eingeleitet. Mehrere Mitgliedstaaten haben keine spezielle Stelle eingerichtet, die für die Förderung der Gleichbehandlung und die Unterstützung der Opfer von Diskriminierungen verantwortlich ist. In nahezu der Hälfte der Mitgliedstaaten hat eine bereits vorhandene Stelle die entsprechenden Zuständigkeiten übernommen. In anderen Staaten wurden neue Stellen geschaffen, die in der Mehrzahl der Fälle mehrere Aufgabenbereiche wahrnehmen, um alle in den Richtlinien festgelegten Diskriminierungsgründe abdecken zu können. In diesem Zusammenhang wurde erörtert, welche Vorteile und Nachteile mit mehreren Themen befasste Stellen zur Förderung der Gleichbehandlung gegenüber Stellen haben, die auf nur einen Aspekt spezialisiert sind.

Ein weiteres Thema ist der Geltungsbereich der verabschiedeten Rechtsvorschriften. In einigen Ländern gab es Diskussionen darüber, dass bestimmte Bereiche ausgelassen wurden. Ferner wurde die Frage gestellt, ob die Veränderungen im Hinblick auf die Umkehrung der Beweislast angemessen sind und die verfügbaren Sanktionen tatsächlich „abschreckend“ wirken. Es gibt zwar Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten hinsichtlich der Umsetzung der Richtlinien, dabei kann jedoch keine Abgrenzung zwischen den EU-15¹ und den „neuen“ Mitgliedstaaten getroffen werden.

Zwar haben die Mitgliedstaaten Rechtsvorschriften verabschiedet, die rassistischen/ethnischen Minderheiten und Migrantengruppen nach Maßgabe der EU-Richtlinien einen verbesserten Schutz gewähren, einige jedoch haben parallel dazu beschlossen, gegenteilige Vorschriften zu erlassen, die dazu dienen, verschiedene Rechte und Chancen von Migranten und Minderheiten zu beschneiden, darunter das Recht auf Einreise und Staatsbürgerschaft oder das Recht, religiöse Kleidung zu tragen. In einigen Mitgliedstaaten gab es Bestrebungen, nationale Minderheiten neu zu definieren und einigen Minderheitengruppen gegenüber andere Vorteile einzuräumen. Sollten solche Maßnahmen verabschiedet werden, würden sie in mehr als nur einem Fall die Rechte der Roma-Bevölkerung unterminieren.

Zugleich gibt es ermutigende Hinweise darauf, dass einige Mitgliedstaaten Rechtsvorschriften einführen, die schwerpunktmäßig rassistisch motivierte Straftäter betreffen. In einigen Mitgliedstaaten wurden Gesetze verabschiedet und weitere Maßnahmen durchgeführt, die auf die Bekämpfung und Ahndung der illegalen Nutzung des Internet durch rechtsextreme Gruppierungen abzielen. Darüber hinaus wurden in den Mitgliedstaaten unterschiedliche Schritte unternommen, um die Verfolgung rassistisch motivierter Straftaten zu erleichtern und die entsprechenden Sanktionen zu verschärfen.

¹ „EU-15“ bezeichnet die 15 „alten“ Mitgliedstaaten vor der Erweiterung auf „EU-25“ im Jahr 2004. Entsprechend bezieht sich „EU-10“ auf die zehn neuen Mitgliedstaaten.

Beschäftigung

In diesem Bereich werden durch die politischen Maßnahmen widersprüchliche Botschaften vermittelt: Zum einen wurden Maßnahmen ergriffen, um die Diskriminierung am Arbeitsmarkt zu bekämpfen, zum anderen wurden in einigen Mitgliedstaaten Vorschriften erlassen, die die Rechte von Drittstaatsangehörigen beschneiden und beispielsweise die Familienzusammenführung und Eheschließung ausländischer Staatsangehöriger einschränken. Offensichtlich besteht ein Konflikt zwischen dem Bedarf an der Arbeitskraft von Migranten, die ohne Diskriminierung arbeiten sollen, und dem Wunsch der Mitgliedstaaten nach einer Beschränkung und Steuerung der Einwanderung. Zwar wird offenbar das Bewusstsein für die Illegalität rassistisch motivierter Diskriminierung nach und nach geschärft, für zahlreiche Arbeitnehmer ist jedoch aufgrund ihres Rechtsstatus die Gefahr der Ausbeutung, Diskriminierung und Ausgrenzung recht groß. Dies gilt zum Beispiel für Menschen mit beschränkter Arbeitserlaubnis und insbesondere für illegal beschäftigte Arbeitskräfte. Die Ausgrenzung wiederum ist geeignet, eine rassistische Haltung in der Mehrheit der Bevölkerung zu verstärken.

Die nationalen Analyseberichte aus den meisten Mitgliedstaaten stimmen weitgehend darin überein, dass sich eine Segmentierung der Arbeitsmärkte nach der ethnischen oder nationalen Herkunft abzeichnet. Migranten oder ethnische Minderheiten sind in unverhältnismäßig hohem Maße in den untersten Berufsgruppen und den am wenigsten angesehenen Beschäftigungssektoren tätig. Die Muster sind zwar in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich, jedoch sind bestimmte Gruppen überdurchschnittlich oft Opfer von Diskriminierungen im Beschäftigungsbereich. In der Regel werden Wanderarbeitnehmer aus Afrika, dem Nahen und Mittleren Osten, Asien sowie Mittel- und Südamerika besonders häufig diskriminiert. Ferner gibt es Belege für die Diskriminierung von Neueinwanderern aus den osteuropäischen Ländern wie Russland und der Ukraine. In einigen neuen Mitgliedstaaten werden Roma im Beschäftigungsbereich besonders häufig diskriminiert und weisen extrem hohe Arbeitslosenraten auf.

Belegt ist auch, dass Nicht-EU-Bürger ähnlich große Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt haben wie jene Staatsbürger, die im Ausland geboren wurden oder deren Eltern aus dem Ausland stammen und die sich äußerlich von den anderen Staatsbürgern unterscheiden. Beispielsweise liegt die Arbeitslosenquote unter irakischen Bürgern in Finnland bei 72 %, während immerhin 64 % der im Irak geborenen finnischen Staatsbürger und nur 9 % der Finnen arbeitslos sind.

Die Ungleichbehandlung im Beschäftigungsbereich wird häufig ausschließlich mit dem Verweis auf das „Humankapital“ der Menschen erklärt, also beispielsweise mit ihrem Bildungsniveau. Diese einseitige Erklärung wurde in zunehmendem Maße in Studien einer kritischen Prüfung unterzogen, unter anderem im Rahmen von „Diskriminierungstests“, die im Jahr 2004 in mehreren Mitgliedstaaten in unterschiedlicher Form durchgeführt wurden. Verglichen mit den vorangegangenen Jahren nannten die NFPs im Jahr 2004 wesentlich mehr Beispiele für die unterschiedlichen Formen von Diskriminierungstests. Beispielsweise reichten Wissenschaftler der Universität Paris im Rahmen von Bewerbungen auf

258 Stellenausschreibungen unterschiedliche Lebensläufe ein und stellten fest, dass vor allem Bewerber mit Behinderungen Opfer von Diskriminierungen waren, gefolgt von Menschen schwarzafrikanischer und nordafrikanischer Herkunft. Weitere Tests wurden in Dänemark, Deutschland, Ungarn, den Niederlanden, Schweden und dem Vereinigten Königreich durchgeführt. Die meisten dieser Tests wurden nicht von Wissenschaftlern, sondern vor allem von Fernseh- oder Zeitungsjournalisten bewerkstelligt, die die diskriminierenden Antworten beleuchteten, die Angehörige ethnischer Minderheiten auf ihre Bewerbungen erhielten. In Dänemark stellten Journalisten ferner fest, dass sowohl staatliche als auch private Arbeitsvermittlungen bereit waren, Anweisungen von Arbeitgebern zu akzeptieren, ihnen keine Migranten als Bewerber zu vermitteln.

Darüber hinaus gab es spezifische Fälle von Diskriminierung am Arbeitsplatz im Zusammenhang mit ungerechtfertigter Behandlung, rassistisch motivierten Schikanen und Entlassungen, die im Jahr 2004 durch Gerichtsverfahren bekannt wurden. Obwohl die unmittelbare Diskriminierung bei der Einstellung in der Regel versteckt und für das Opfer unsichtbar erfolgt, war festzustellen, dass mehrere empörende Beispiele die Weigerung, speziell Roma einzustellen, betrafen.

Auf der anderen Seite berichteten die NFPs über ermutigende Belege für eine Vielzahl von Initiativen, um Diskriminierung im Beschäftigungsbereich zu verhindern. Viele dieser Initiativen werden mit europäischen Mitteln finanziert und/oder stehen im Zusammenhang mit einzelstaatlichen Programmen zur Umsetzung europäischer Richtlinien. In einigen Mitgliedstaaten haben Regierung, Arbeitgeberverbände und einzelne Unternehmen Chartas, Kodizes oder Initiativen für bewährte Verfahren gegen Rassismus und Diskriminierung erarbeitet. Ferner wurde über einige spezifische Projekte und Initiativen berichtet, die den Zugang von Roma zu Beschäftigung zum Ziel hatten und unter anderem im Rahmen der europäischen Programme PHARE und EQUAL finanziert wurden.

Wohnungswesen

Die für die EU-25 verfügbaren Daten zeigen, dass im Wohnungswesen Minderheiten, Migranten, Flüchtlinge und Asylbewerber regelmäßig Opfer von Diskriminierung und Rassismus sind. Ferner gibt es hinreichende Belege dafür, dass in diesem Bereich Roma am häufigsten mit Diskriminierung und Rassismus konfrontiert sind.

Sowohl amtlichen als auch inoffiziellen Quellen zufolge gibt es hier vielfältige Erscheinungsformen der Diskriminierung. Eine Reihe von NFPs berichtete über die ausdrückliche Verweigerung von Wohnraum aus Gründen der ethnischen oder nationalen Herkunft. Die Beispiele reichen von diskriminierenden Wohnungsanzeigen, Diskriminierung bei der Verwaltung von Wartelisten für Wohnungen bis hin zu Vermietern, Immobilienmaklern und Wohnungsgesellschaften, die ihre Ablehnung ohne Umschweife zum Ausdruck bringen.

Wie im Beschäftigungsbereich wurde diese Form der unmittelbaren Diskriminierung auch in Wohnungswesen regelmäßig durch Diskriminierungstests ermittelt. In Dänemark ergab der von einer Zeitung durchgeführte Test von Wohnungsgesellschaften, dass in allen Fällen dem Bewerber mit einem dänischen Namen eine kürzere Wartezeit mitgeteilt wurde. In Spanien zeigte eine ähnliche Untersuchung, dass Migranten von Immobilienmaklern weniger häufig Wohnungen angeboten werden als gebürtigen Spaniern.

Unter anderem aufgrund dieser Ausgrenzungsprozesse haben Migranten und Minderheiten häufig unter unangemessenen Wohnverhältnissen zu leiden. Eine Reihe von NFPs legte Statistiken vor, die belegen, dass Ausländer häufiger als die Mehrheitsbevölkerung in kleinen, überbelegten Wohnungen mit schlechter Ausstattung sowie unter unhygienischen Bedingungen leben. Aus einigen Mitgliedstaaten (Griechenland, Irland und Zypern) berichteten die NFPs insbesondere darüber, dass Asylbewerber und Flüchtlinge in Aufnahmestellen und andernorts in überbelegten Quartieren oder Unterkünften leben, die unter dem normalen Standard liegen.

Aus einer Reihe von Mitgliedstaaten gibt es ferner Belege dafür, dass von Ausländern höhere Mieten verlangt werden als von Inländern. Den Informationen der NFPs zufolge bietet man in mehreren Mitgliedstaaten ausländischen Staatsangehörigen unannehmbare Vertragsbedingungen an oder legt ihnen sogar nahe, voll und ganz auf einen schriftlichen Vertrag zu verzichten. Darüber hinaus werden von ihnen unter Umständen überhöhte Kauttionen oder unverhältnismäßig viele und unnötige Unterlagen verlangt, und ihre Bürgen werden abgelehnt. Diese Situation wird durch die Tatsache verschärft, dass Ausländer in einigen Mitgliedstaaten keine Sozialwohnungen beziehen dürfen und somit gezwungen sind, auf dem privaten Wohnungsmarkt, wo die Mieten in die Höhe getrieben werden können, eine Unterkunft zu finden. Was den anderen Bereich des Wohnungswesens betrifft, so belegen die Daten aus Mitgliedstaaten wie Deutschland und dem Vereinigten Königreich, dass ethnische Minderheiten und Ausländer seltener Wohneigentum besitzen.

Die Segregation des Wohnungsmarktes – ob infolge struktureller Hemmnisse für den Zugang zu Wohnraum oder aufgrund eigener Entscheidungen von Minderheiten und Migranten – ist in der gesamten EU zu beobachten. Beispiele hierfür werden aus Spanien, Zypern, Portugal und Schweden gemeldet. Besonders gravierend ist offenbar die räumliche Segregation der Roma in der Tschechischen Republik, Spanien und Ungarn.

Verglichen mit den oben genannten Formen der unmittelbaren Diskriminierung ist die *mittelbare* Diskriminierung im Wohnungswesen offenbar weit weniger häufig, es gibt jedoch Beispiele, die belegen, dass der Zugang zu Wohnraum von der Nationalität, der Aufenthaltsdauer sowie der finanziellen und wirtschaftlichen Situation des Bewerbers abhängig gemacht wird.

Es wurde über Initiativen nationaler und lokaler Behörden sowie von NRO für „bewährte Praktiken“ im Wohnungswesen berichtet. Im Rahmen einiger

Programme werden Wohnungen gebaut oder leere Wohnungen gekauft und renoviert und spezielle Initiativen eingeleitet, um sie bis dahin ausgegrenzten Minderheiten zugänglich zu machen. Einige Stadtverwaltungen in Österreich verfolgen zielgerichtete Strategien, um der eher „normalen“ Ausgrenzung Drittstaatsangehöriger von städtischem Wohnraum entgegenzuwirken und diesen teilweise Ausländern zur Verfügung zu stellen. In mehreren Ländern werden bei Wohnungsprojekten die Mieter durch Vereinbarungen und Verträge verpflichtet, sich für kulturelle Vielfalt einzusetzen und Rassismus entgegenzuwirken. Ferner gibt es Verhaltenskodizes für Stadtverwaltungen, um Diskriminierung beim Zugang zu Wohnraum zu bekämpfen.

Bildung

Aus den verfügbaren Daten geht klar hervor, dass in den Mitgliedstaaten die schulischen Leistungen einer Reihe von Migranten- und Minderheitengruppen hinter denen der Angehörigen von Mehrheitsgruppen zurückbleiben. Ferner gibt es einige Belege für die Diskriminierung von Minderheiten in diesem Bereich.

Vor allem Migranten aus Nicht-EU-Ländern sowie einige nationale Minderheitengruppen leiden unter sehr schlechten schulischen Leistungen. Auch die Ergebnisse der im Dezember 2004 veröffentlichten PISA-Studie der OECD belegen eine Benachteiligung von Schülern aus Migrantenfamilien im Bildungssektor. Insgesamt gilt dies sogar für jene Kinder ausländischer Eltern, die im Aufnahmeland aufgewachsen sind und dort ihre gesamte Schullaufbahn absolviert haben.

Roma und *Travellers* (Landfahrer) sind am stärksten Rassismus und Diskriminierung im Bildungsbereich ausgesetzt. In einzelnen Mitgliedstaaten konnte jedoch festgestellt werden, dass auch andere Minderheitengruppen, die nicht zu den Migranten gehören, im Bildungsbereich benachteiligt sind und schlechtere schulische Leistungen erbringen, beispielsweise die muslimische Minderheit in Griechenland.

In Berichten über Ungleichbehandlung im Bildungssektor werden als wichtigste Probleme die Segregation sowie der überproportional hohe Anteil bestimmter Gruppen in „Sonderschulen“ genannt. Zwar berichten mehrere Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit verschiedenen Minderheiten-/Migrantengruppen über diese Probleme, die allermeisten Belege betreffen jedoch speziell Roma. Überproportional hohe Anteile von Roma in bestimmten Klassen sowie die Neigung, Roma-Kinder vorschnell als lernbehindert einzustufen oder ihnen Lernschwierigkeiten zuzuschreiben, wurden aus mehreren Mitgliedstaaten berichtet.

Das Thema religiöser Symbole in Schulen, insbesondere das Tragen von Kopftüchern, wurde 2004 in einigen Mitgliedstaaten recht kontrovers diskutiert. In Frankreich trat 2004 ein Gesetz in Kraft, das das Tragen auffälliger religiöser Symbole in Schulen verbietet. Es kam zu vereinzelt Auseinandersetzungen zu

diesem Thema, namentlich an einer Schule in Belgien, einer französischen Schule in Madrid und einer katalanischen Schule. Aus den Niederlanden und Schweden wurde berichtet, den Schulen sei mitgeteilt worden, sie hätten theoretisch das Recht, bestimmte Kleidungsstücke zu verbieten, jedoch nur, wenn diese nachweislich zu bestimmten Problemen führen. In Österreich scheiterte der Versuch eines Schulleiters, einem Mädchen das Tragen eines Kopftuches in der Schule zu verbieten, nachdem die Schulbehörde klargestellt hatte, ein solches Verbot stelle eine Verletzung des Grundsatzes der Religionsfreiheit dar. Im Vereinigten Königreich herrscht traditionell Toleranz gegenüber dem Tragen religiöser Symbole. Allerdings versuchte eine muslimische Schülerin im Jahr 2004 weiterhin, über mehrere Instanzen hinweg ihr Recht durchzusetzen, aus religiösen Gründen ein bodenlanges Gewand zu tragen.

In den nationalen Analyseberichten werden zahlreiche Initiativen im Bildungsbereich beschrieben. Einige Mitgliedstaaten führen einen neuen, interkulturellen Lehrplan ein und ergänzen die Lehrpläne um neue Inhalte, mit denen Rassismus und Antisemitismus begegnet werden soll. Es wurde über zahlreiche Initiativen zur Bekämpfung der Diskriminierung von Roma-Kindern berichtet, beispielsweise über das slowenische Projekt zur Integration von Roma-Kindern in das Regelbildungssystem, das bereits zu positiven Ergebnissen geführt hat, und das neue Gesetz in der Tschechischen Republik, das der extremen Segregation von Roma-Kindern im Bildungsbereich begegnen soll. In der Slowakei werden im Wesentlichen zwei Wege beschritten, um die Segregation von Roma-Kindern zu beenden. Zum einen werden im Rahmen von Motivationsmaßnahmen Projekte ausgezeichnet, die die Unterweisung von Lehrern in der Unterrichtung von Roma-Kindern zum Ziel haben, zum anderen werden Zwangsmaßnahmen ergriffen, wie beispielsweise die Einleitung rechtlicher Schritte gegen Schuldirektoren, die formal für die Überweisung von Kindern an Sonderschulen verantwortlich sind.

Den Berichten der NFPs zufolge ist davon auszugehen, dass EU-finanzierte Projekte im Bereich der Minderheitenbildung positive Wirkung in den „neuen“ Mitgliedstaaten entfalten, indem sie zu Diskussionen anregen und den Weg für einen offeneren Dialog über Minderheiten ebnen. Einige dieser Projekte wurden bereits vor dem Beitritt dieser Mitgliedstaaten durchgeführt, die meisten davon im Rahmen des EU-Programms PHARE.

Rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten

Im Jahr 2004 gab es eine Reihe von Vorfällen, die Auswirkungen auf die Beziehungen innerhalb der Gemeinschaft hatten und Vorfälle rassistisch motivierter Ressentiments und Straftaten in einzelnen Mitgliedstaaten und darüber hinaus nach sich zogen. Hier sind insbesondere die Bombenanschläge auf Züge in Madrid (März 2004) und der Mord an Theo van Gogh in den Niederlanden (November 2004) zu nennen.

Was die EU-15 betrifft, so liegen aus Griechenland, Spanien, Italien und Portugal keine öffentlich verfügbaren amtlichen Daten über Vorfälle rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten vor. In den EU-15 verfügt das Vereinigte Königreich² über die umfassendsten öffentlich verfügbaren amtlichen Datenbestände zu rassistisch motivierten Gewalt- und Straftaten und ist in der Lage, eine breite Palette rassistisch motivierter Vorfälle zu erfassen. Deutschland und Österreich konzentrieren ihre Datenerhebung auf die illegalen Aktivitäten extremistischer (rechtsextremer) Gruppierungen, während Belgien, Luxemburg und die Niederlande amtliche Daten über eine Reihe diskriminierender, rassistisch motivierter Vorfälle erheben, darunter auch über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten. Was die neuen Mitgliedstaaten betrifft, so erheben den Informationen der NFPs des RAXEN-Netztes zufolge die Tschechische Republik, Ungarn, Polen und die Slowakei amtliche Daten über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten (und damit verbundene Aktivitäten), die über die von anderen Ländern zur Verfügung gestellten begrenzten Hinweise auf Gerichtsverfahren hinausgehen.

Mitgliedstaaten mit effizienten Datenerhebungsmechanismen und weit gefassten rechtlichen Definitionen „rassistisch motivierter Vorfälle“ wie das Vereinigte Königreich fördern die Meldung und Erfassung solcher Vorfälle. Folglich berichtete das Vereinigte Königreich mit 52 694 rassistisch motivierten Vorfällen, die der Polizei im Zeitraum 2003/2004 gemeldet wurden, über die meisten rassistisch motivierten Vorfälle in den EU-25. Aus Deutschland wird unter den EU-25-Ländern die zweithöchste Zahl offiziell registrierter Straftaten gemeldet: 6 474 als „politisch motivierte Kriminalität – rechts“ erfasste Straftaten in den ersten zehn Monaten des Jahres 2004. Im Vergleich dazu hat Frankreich trotz seiner großen ethnischen Minderheitsbevölkerung im Jahr 2004 offiziell nur 1 565 rassistisch, fremdenfeindlich oder antisemitisch motivierte Drohungen und Gewalttaten erfasst. In den zehn neuen Mitgliedstaaten reicht die Zahl der offiziell erfassten rassistisch, fremdenfeindlich oder religiös motivierten Straftaten von 25 in Ungarn (2004) bis zu 209 in der Tschechischen Republik (Januar bis November 2004).

Sowohl amtlichen als auch inoffiziellen Berichten über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten zufolge sind die am meisten gefährdeten Opfergruppen in der EU ethnische Minderheiten innerhalb der Landesbevölkerung, illegale Migranten, Juden, Muslime, Nordafrikaner, Menschen aus der ehemaligen UdSSR und dem ehemaligen Jugoslawien, Flüchtlinge/Asylbewerber und Roma/Sinti/Gypsies/*Travellers*. Aufgrund der besonderen Geschichte und Bevölkerungsstruktur der neuen Mitgliedstaaten sind hier vor allem Roma und Menschen aus der ehemaligen UdSSR Opfer rassistisch motivierter Ressentiments oder Straftaten. Den verfügbaren Daten aus den EU-15 zufolge sind die Urheber rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten sowohl Mitglieder extremistischer, politisch motivierter Organisationen als auch junge Männer und andere, die nicht Mitglied solcher Gruppierungen sind.

² Bei Verweisen auf amtliche Daten aus dem Vereinigten Königreich beziehen sich diese auf strafrechtliche Daten für England und Wales.

Ferner ist zu erwähnen, dass aus einem Drittel der 25 Mitgliedstaaten auch Hinweise auf gewalttätige und aggressive Handlungen von Amtspersonen in Polizei- und Einwanderungsbehörden gegen ethnische Minderheiten und Ausländergruppen gemeldet werden. Diesen beunruhigenden Berichten steht eine Reihe positiver polizeilicher Initiativen gegenüber, die die Bekämpfung des Rassismus innerhalb der Polizei, den Aufbau von Beziehungen mit der jeweiligen Gemeinschaft und/oder die Unterstützung der Opfer rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten zum Ziel haben. In den zehn neuen Mitgliedstaaten wurden mehrere Initiativen „bewährter“ Verfahren ins Leben gerufen, um speziell das Problem der Beziehungen zwischen der Polizei und der Gemeinschaft der Roma in Angriff zu nehmen.

1. Einleitung

Der Jahresbericht 2005 umfasst Informationen, Entwicklungen und Maßnahmen im Zusammenhang mit rassistisch, fremdenfeindlich, antisemitisch und antimuslimisch motivierten Vorfällen des Jahres 2004 in den 25 EU-Mitgliedstaaten. Wie im vorangegangenen Jahresbericht werden fünf Themenbereiche abgedeckt: Rechtsvorschriften, Beschäftigung, Wohnungswesen, Bildung sowie rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten. Anders als in den letzten Berichten wurde jedoch für diesen Jahresbericht kein besonderes Schwerpunktthema ausgewählt. Stattdessen wird jeder Bereich gleichwertig ausgeführt. Es ist jedoch unvermeidlich, dass einige Themen in diesem Jahr stärker im Vordergrund stehen als andere, namentlich die Auswirkungen der Erweiterung der EU um zehn neue Mitgliedstaaten im Jahr 2004 sowie die Folgen der Antidiskriminierungsrichtlinien, die auch weiterhin einen Schwerpunkt der EUMC-Jahresberichte darstellen werden.

Die in diesem Jahresbericht vorgelegten Erkenntnisse sind das Ergebnis einer kontinuierlichen Datenerhebung durch die 25 nationalen Anlaufstellen (NFPs) des RAXEN-Netzes der EUMC. In jedem Mitgliedstaat gibt es eine nationale Anlaufstelle, die für die Datenerhebung im Rahmen gemeinsamer Rubriken in jedem der fünf Themenbereiche verantwortlich ist. Die NFPs sind Konsortien, die in der Regel aus Einrichtungen wie antirassistischen NRO, universitären Forschungseinrichtungen sowie Menschenrechts- oder Regierungsorganisationen bestehen. In Zusammenarbeit mit verschiedenen nationalen Organisationen und Akteuren erheben die NFPs gemäß speziellen gemeinsamen Leitlinien Daten aus einer Reihe von Quellen. Alle NFPs haben „Nationale Analyseberichte“³ für 2004 erstellt, auf deren Grundlage dieser EUMC-Jahresbericht erarbeitet wurde.

Der Beitritt der zehn neuen Mitgliedstaaten zur EU am 1. Mai 2004 hatte erhebliche Veränderungen in der Datenerhebung für den diesjährigen Jahresbericht zur Folge, da für jeden der oben genannten Themenbereiche zehn neue Datenreihen erhoben werden mussten. Obwohl nicht alle neuen Mitgliedstaaten umfassende Daten für jeden der fünf wichtigsten Themenbereiche zur Verfügung stellen konnten, fand eine Vielzahl neuer Daten aus diesen Staaten Eingang in diesen Bericht.

Da die EUMC nun Daten aus 25 Mitgliedstaaten erhebt, wurde der diesjährige Jahresbericht umstrukturiert: Es wird nicht mehr jedes Land einzeln vorgestellt, sondern ein Überblick über jeden der fünf Untersuchungsbereiche gegeben, wobei unterschiedliche Themen im Vordergrund stehen. Im gesamten Bericht werden ausgewählte Beispiele für „bewährte Praktiken“ aus den EU-15 und den neuen Mitgliedstaaten dargestellt.

³ Die 25 nationalen Analyseberichte sollen bis Ende 2005 vollständig auf der EUMC-Website veröffentlicht werden.

Kapitel 2 des Jahresberichts befasst sich mit einschlägigen Gesetzesinitiativen. Das Jahr 2004 war das erste Jahr nach Ablauf der Frist für die Umsetzung der Richtlinie 2000/43/EG des Rates („Anti-Rassismusrichtlinie“). Das Kapitel wirft zunächst einen Blick auf die praktischen Auswirkungen der beiden Antidiskriminierungsrichtlinien, wobei besonderes Augenmerk auf die Frage gelegt wird, ob die Mitgliedstaaten spezielle Stellen für die Förderung der Gleichbehandlung geschaffen haben. Allerdings standen nicht alle rechtlichen Entwicklungen des Jahres 2004 im Zusammenhang mit der Umsetzung der Richtlinien. Vielmehr gab es unabhängig davon zahlreiche andere Entwicklungen. In diesem Kapitel werden die widersprüchlichen Botschaften untersucht, die zum einen von Rechtsvorschriften ausgehen, die die Verbesserung der Rechte von Minderheiten und die Bekämpfung rassistisch motivierter Straftaten zum Ziel haben, und zum anderen von Vorschriften, die die Rechte und Bedingungen im Zusammenhang mit dem Aufenthalt oder das Recht auf Tragen religiöser Kleidungsstücke wie des Kopftuchs oder des Hijab beschneiden.

In Kapitel 3 wird der Bereich Beschäftigung untersucht. Aus den ständig zu beobachtenden Fällen von Rassismus und Diskriminierung im Beschäftigungsbereich werden in diesem Kapitel einige Themen herausgegriffen, darunter die Diskriminierung speziell von Roma im Zusammenhang mit der Erweiterung der EU. Das Kapitel beschreibt, wie Beweise für Diskriminierung in diesem Bereich erbracht werden, und nennt Beispiele für die Formen der Diskriminierung sowie für die positiven Konzepte, mit denen Regierungen, Sozialpartner und NRO versuchen, diese zu bekämpfen.

Kapitel 4 behandelt den Sektor Wohnungswesen und untersucht die unterschiedlichen Formen sowohl unmittelbarer als auch mittelbarer Diskriminierung, die dazu beitragen, dass Migranten und Minderheiten häufiger in schlecht ausgestatteten, überbelegten und unhygienischen Wohnungen leben. Es werden Beispiele unmittelbarer Diskriminierung genannt, die von einer ausdrücklichen Weigerung, Wohnraum an Angehörige ethnischer Minderheiten oder an Migranten zu vermieten, bis in zur Durchsetzung höherer Mieten und kürzerer Laufzeiten von Mietverträgen reichen. Beispiele mittelbarer Diskriminierung betreffen unter anderem Fälle, in denen die Zuweisung öffentlichen Wohnraums nur dann erfolgt, wenn der Bewerber eine bestimmte Mindestaufenthaltsdauer nachweisen kann. Das Kapitel schließt mit Beispielen positiver Initiativen zur Bekämpfung der Diskriminierung im Wohnungswesen.

In Kapitel 5 wird der Bildungssektor beleuchtet. Untersucht wird, welche sozialen Gruppen am stärksten gefährdet sind, Opfer von Diskriminierung zu werden, und nennt Beispiele für Ungleichbehandlung im Zusammenhang mit Segregation. Viele der genannten Beispiele betreffen die Ungleichbehandlung von Roma in den europäischen Bildungssystemen. Das Thema Religion und Bildung wird recht ausführlich erforscht. Dabei werden Beispiele für Diskussionen und Auseinandersetzungen über religiöse Symbole in Schulen, insbesondere über das Tragen von Kopftüchern, sowie für diesbezügliche Debatten über Funktion und Ort gesonderter „Glaubenschulen“ angeführt. Abschließend werden Beispiele für

bewährte Praktiken zur Bekämpfung von Diskriminierung und Segregation sowie einige positive Beispiele für Sensibilisierungsinitiativen genannt.

Kapitel 6 bietet einen Überblick über die jüngsten verfügbaren Daten über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten. Zwar liegen aus vielen Ländern keine zufrieden stellenden Daten vor, doch kann in diesem Kapitel ein Gesamtbild der Entwicklungen im Bereich rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten in sieben Mitgliedstaaten vermittelt werden. Es werden verschiedene Themen angesprochen, unter anderem die Frage der Gewaltanwendung durch Amtspersonen und der Kontext der EU-Erweiterung. Darüber hinaus werden die wichtigsten Vorfälle überblicksartig dargestellt. Abschließend werden mehrere Beispiele für bewährte Praktiken im Bereich der Polizeiarbeit, in opferorientierten Initiativen und in der Datenerhebung beleuchtet.

Es gibt zwar sowohl in den EU-15 als auch in den neuen Mitgliedstaaten Beispiele für „bewährte“ oder viel versprechende Praktiken in jedem der wichtigsten Themenbereiche, jedoch sind einige Mitgliedstaaten offensichtlich vergleichsweise aktiver bei der Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung, während das Engagement in anderen zu wünschen übrig lässt. Die Erweiterung der EU bringt neue Herausforderungen im Bereich der Datenerhebung mit sich, auch im Hinblick auf Gruppen wie Roma, die ganz besonders gefährdet sind, Opfer von Rassismus zu werden. Ungeachtet der fehlenden Daten für bestimmte Bereiche bietet der diesjährige Jahresbericht erstmals einen umfassenden Überblick über rassistisch, fremdenfeindlich, antisemitisch und antimuslimisch motivierte Diskriminierung und die Maßnahmen zu ihrer Bekämpfung in allen 25 EU-Mitgliedstaaten.

2. Legislative und institutionelle Initiativen zur Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung

Die entsprechenden Abschnitte der 25 nationalen Analyseberichte des RAXEN-Netzes für das Jahr 2004, auf denen dieses Kapitel basiert, geben einen Überblick über legislative und institutionelle Initiativen zur Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung in der EU. Ausgehend vom letztjährigen Jahresbericht wird in diesem Kapitel zunächst untersucht, ob die beiden Antidiskriminierungsrichtlinien des Rates (Richtlinien 2000/43/EG und 2000/78/EG) in vollem Umfang umgesetzt wurden. Neben den legislativen Änderungen, die für die Umsetzung der Richtlinien erforderlich sind, gibt es weitere legislative Entwicklungen, die anhand ihrer positiven oder negativen Auswirkungen für ethnische Minderheiten und Migranten charakterisiert werden können. Das Kapitel beleuchtet eine Reihe legislativer und institutioneller Initiativen, die den Schutz ethnischer Minderheiten und Migranten verbessern sollten, und stellt diese anderen Maßnahmen gegenüber, durch die offensichtlich Schranken zwischen Minderheiten und der jeweiligen Mehrheitsbevölkerung errichtet werden. Abschließend wird in diesem Kapitel eine Reihe neuer Sensibilisierungsinitiativen untersucht, die darauf abzielen, die Ungleichbehandlung von Minderheiten und Migranten zu unterbinden, und die Strafjustizbehörden und Verwaltungsorganen als Beispiele für „bewährte Praktiken“ dienen können.

2.1. Umsetzung der Richtlinien 2000/43/EG und 2000/78/EG

Alle Mitgliedstaaten waren verpflichtet, die Umsetzung der beiden Gleichbehandlungsrichtlinien bis zum 19. Juli 2003 (Richtlinie 2000/43/EG) bzw. bis zum 2. Dezember 2003 (der meisten Bestimmungen der Richtlinie 2000/78/EG) abzuschließen. Für die Bestimmungen über Behinderung und Alter ist eine längere Frist vorgesehen. Die neuen Mitgliedstaaten mussten die Richtlinie bis zum 1. Mai 2004 umsetzen. In ihrem Bericht zur Gleichbehandlung und Antidiskriminierung des Jahres 2004⁴ stellt die Kommission fest, dass es einer Reihe von Mitgliedstaaten nicht gelungen ist, die für die vollständige Umsetzung der Richtlinien festgesetzten Fristen einzuhalten. Schließlich wurde gegen insgesamt vier Mitgliedstaaten – Deutschland, Luxemburg, Österreich und Finnland – Klage vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (EuGH) erhoben, weil sie die Vorschriften der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne

⁴ Europäische Kommission (2004), Gleichbehandlung und Antidiskriminierung, Jahresbericht 2004, Juli 2004.

Unterschied der Rasse nicht erfüllt hatten. Im Dezember 2004 wurden gegen eben diese vier Staaten vor dem EuGH weitere Verfahren wegen Verstoßes gegen die Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf eingeleitet.

Für die zehn neuen Mitgliedstaaten war eine spätere Umsetzungsfrist vorgesehen als für die 15 „alten“ Mitgliedstaaten. Bis Ende 2004 hatten alle neuen Mitgliedstaaten mit Ausnahme der Tschechischen Republik die Umsetzung der beiden Richtlinien offiziell bei der Europäischen Kommission notifiziert. Bei einer ersten Prüfung wurden jedoch erhebliche Umsetzungslücken in einigen Ländern festgestellt.⁵

Anfang 2005 wurden bei der Kommission die Vorbereitungsarbeiten für die förmlichen Phasen des Vertragsverletzungsverfahrens wegen Nichterfüllung der Richtlinien aufgenommen. Zu Beginn des Jahres 2005 gab es Anzeichen dafür, dass wahrscheinlich wegen Nichterfüllung der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse gegen eine Reihe „alter“ Mitgliedstaaten Verfahren eingeleitet würden. Daran sollten sich Vertragsverletzungsverfahren wegen der Richtlinie über die Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf gegen einige „alte“ Mitgliedstaaten und wegen beider Richtlinien gegen einige neue Mitgliedstaaten anschließen.⁶

2.1.1. Spezielle Stellen zur Förderung der Gleichbehandlung

Gemäß *Artikel 13* der Richtlinie 2000/43/EG müssen die Mitgliedstaaten „eine oder mehrere Stellen [bezeichnen], deren Aufgabe darin besteht, die Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung aller Personen ohne Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft zu fördern“. Zu den Zuständigkeiten dieser Stellen (in diesem Kapitel als „Gleichstellungsstellen“ bezeichnet) muss es gehören,

- die Opfer von Diskriminierungen auf unabhängige Weise dabei zu unterstützen, ihrer Beschwerde wegen Diskriminierung nachzugehen;
- unabhängige Untersuchungen zum Thema der Diskriminierung durchzuführen;
- unabhängige Berichte zu veröffentlichen und Empfehlungen zu allen Aspekten vorzulegen, die mit diesen Diskriminierungen in Zusammenhang stehen.

In fast der Hälfte der Mitgliedstaaten wurde eine bestehende Stelle mit der Übernahme der in *Artikel 13* bestimmten Zuständigkeiten betraut. In **Belgien**, den **Niederlanden** und **Schweden** beispielsweise wurden diese Aufgaben den Gleichstellungsstellen oder Ombudsleuten übertragen, die in diesen Ländern bereits seit langem tätig sind. In **Österreich** wurde mit dem Bundesgesetz über die

⁵ Gleichbehandlung und Antidiskriminierung, Jahresbericht 2005, Europäische Kommission, Generaldirektion Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit, Brüssel 2004, S. 12.

⁶ Gleichbehandlung und Antidiskriminierung, Jahresbericht 2005, Europäische Kommission, Generaldirektion Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit, Brüssel 2004, S. 12.

Gleichbehandlung 2004 der Aufgabenbereich der beiden bestehenden Gleichstellungsstellen um rassistisch motivierte Diskriminierung erweitert. Allerdings waren zum Zeitpunkt der Erstellung des Berichts an die EUMC die zusätzlichen Mitglieder noch nicht ernannt.⁷ In **Irland** dienen die im Jahr 1999 geschaffene Gleichstellungsbehörde sowie das Gleichstellungsgericht als Gleichstellungsstellen. In der **Slowakei** wurde das bestehende slowakische Nationale Zentrum für Menschenrechte als Gleichstellungsstelle benannt, und in **Litauen** wurde der Zuständigkeitsbereich des Ombudsmanns für Chancengleichheit auf den Bereich „Rasse“/ethnische Zugehörigkeit erweitert.⁸ In **Lettland** wurde das lettische Nationale Amt für Menschenrechte als verantwortliche Stelle benannt. In einigen Fällen wurde der Aufgabenbereich erweitert, ohne Änderungen an den Strukturen der Stellen vorzunehmen. In **Luxemburg** wurde festgestellt, dass die zur Diskussion stehende Stelle (die Arbeitsaufsichtsbehörde - Inspection du Travail et des Mines) auch ohne die zusätzlichen Zuständigkeiten bereits „überlastet“ sei.⁹

In zehn Mitgliedstaaten wurde eine ganz neue Stelle geschaffen. Die neu eingerichteten oder zu schaffenden Stellen (beispielsweise in der **Tschechischen Republik**, in **Estland**, **Griechenland**, **Frankreich**, **Ungarn** und der **Slowakei**) sind in einigen Fällen für mehrere Aufgabenbereiche zuständig und befassen sich mit allen Diskriminierungsgründen, die in den Richtlinien 2000/43/EG und 2000/78/EG genannt werden. In anderen Ländern (z. B. in **Dänemark**, **Italien**, **Zypern** und **Finnland**) wurde eine neue Stelle eingerichtet, die sich offenbar ausschließlich mit Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft befasst. Im **Vereinigten Königreich** wurde darüber diskutiert, ob eine Stelle, die ausschließlich für Fragen der Gleichbehandlung ungeachtet der Rasse oder ethnischen Herkunft zuständig ist, effizienter sei. Hier widersprach die *Commission for Racial Equality* [Kommission für Rassengleichheit] im Jahr 2004 den Plänen der Regierung, eine einzige Stelle einzurichten, die für Gleichbehandlung und Menschenrechte zuständig sein sollte, mit der Begründung, eine solche Stelle könne nicht ebenso hochwertige Leistungen erbringen wie eine Einrichtung, die sich ausschließlich mit der Bekämpfung der rassistisch motivierten Diskriminierung befasst, und sei unter Umständen nicht in der Lage, Konflikte innerhalb von Gemeinschaften zu lösen.¹⁰ Ende 2004 gab die Regierung bekannt, sich für eine einzige Stelle entschieden zu haben, die *Commission for Equality and Human Rights* [Kommission für Gleichstellung und Menschenrechte].

In einigen Mitgliedstaaten übernimmt der Ombudsmann die Funktionen der Gleichstellungsstelle. Ob die Befugnisse des Ombudsmanns immer ausreichen, um alle im Rahmen von *Artikel 13* geforderten Zuständigkeiten der Gleichstellungsstelle zu erfüllen, ist unklar. In **Österreich** wurden zwei neue Ombudsleute für

⁷ NFP Österreich, *National Report Austria* [Nationaler Analysebericht Österreich], 2004, S. 11.

⁸ Institut für Sozialforschung (ISR), *National Report Lithuania* [Nationaler Analysebericht Litauen], 2004, S. 41.

⁹ CEPS-INSTEAD, *National Report Luxembourg* [Nationaler Analysebericht Luxemburg], 2004.

¹⁰ CRE, *National Report UK* [Nationaler Analysebericht Vereinigtes Königreich], 2004, S. 37. Die Reaktion der Regierung auf die Konsultation über die Prüfung der Gleichstellungseinrichtungen kann unter der Adresse <http://www.womenandequalityunit.gov.uk/equality/project/index.htm> abgerufen werden.

Gleichbehandlung benannt, von denen einer für Diskriminierung aus Gründen der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion, des Alters und der sexuellen Orientierung im Beschäftigungsbereich zuständig ist, während sich der andere mit Diskriminierung aus Gründen der Rasse und ethnischen Herkunft in allen übrigen in der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse genannten Bereichen befasst.¹¹

In **Portugal** wurde das im Jahr 1995 geschaffene Hochkommissariat für Einwanderung und ethnische Minderheiten (Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas, ACIME) als Gleichstellungsstelle benannt. Einige NRO äußerten jedoch Zweifel an der vollständigen Unabhängigkeit dieser Stelle, da es sich hierbei um eine interministerielle Einrichtung handelt, die direkt der Kanzlei des Ministerrats unterstellt ist.¹² Da die institutionelle Unabhängigkeit der Stelle nicht gewährleistet ist, wird befürchtet, dass die Aufgaben nicht unabhängig wahrgenommen werden. Den nationalen Analyseberichten zufolge gab es in **Deutschland, Spanien, Malta, Polen** und **Slowenien** Ende 2004 noch keine Gleichstellungsstellen im Sinne der Richtlinie 2000/43/EG.

2.2. Ergänzende Rechtsvorschriften: positive und negative Entwicklungen

Bis Ende 2004 wurden in allen Mitgliedstaaten neue Gesetze über die Rechte der Angehörigen rassistischer oder ethnischer Minderheiten verabschiedet. Selbst wenn man die Rechtsakte zur Umsetzung der Richtlinien unberücksichtigt lässt, werden in den Berichten mehr als 40 neue gesetzliche Vorschriften erwähnt. In vielen Mitgliedstaaten wurden im Jahr 2004 zwei oder mehr neue Rechtsakte bekannt gemacht. Zwar sind einige der Vorschriften mit Vorteilen für Migranten und Angehörige ethnischer Minderheiten verbunden, die meisten neuen Gesetze sind jedoch restriktiver Natur, vor allem im Hinblick auf neue und künftige Migranten. Diese neuen Rechtsakte sind geeignet, die Einreiserechte und den Erwerb der Staatsbürgerschaft zu beschränken oder hierfür Tests vorzusehen, neue Rückführungsgründe zu schaffen, die Rechte von Kindern zu beschneiden und Verbote einzuführen, die von einigen als nachteilig für bestimmte religiöse und ethnische Minderheitengruppen empfunden werden.

Im Folgenden werden einige Beispiele für legislative Entwicklungen angeführt, die unterschiedliche, sowohl positive als auch negative, Auswirkungen für Migranten und Angehörige ethnischer Minderheiten haben.

¹¹ NFP Österreich, *National Report Austria* [Nationaler Analysebericht Österreich], 2004, S. 11.

¹² Númena – Forschungszentrum für Human- und Sozialwissenschaften, *National Report Portugal* [Nationaler Analysebericht Portugal], 2004, S. 27.

2.2.1. Rechtsvorschriften im Zusammenhang mit Hassdelikten, einschließlich Internetdelikten

Die Verabschiedung von Rechtsvorschriften gegen Hassdelikte in einigen Mitgliedstaaten ist positiv zu bewerten. In **Finnland** wurde das Strafgesetzbuch geändert und umfasst nun auch Delikte aus rassistischen oder ähnlichen Gründen, was als „ein Schritt in die richtige Richtung“ beschrieben wird.¹³ In **Frankreich** wurden mit dem Gesetz zur Anpassung der Justiz an die Entwicklungen der Kriminalität¹⁴ die Frist für die Verfolgung rassistisch motivierter Straftaten verlängert und die Sanktionen verschärft, so dass nun eine maximale Gefängnisstrafe von drei Jahren vorgesehen ist. In **Deutschland** kann im Falle rassistisch motivierter Straftaten das neue Gesetz zur Verbesserung der Rechte von Verletzten im Strafverfahren aus dem Jahr 2004 herangezogen werden.¹⁵ In den **Niederlanden** trat im Februar 2004 ein Gesetz¹⁶ in Kraft, in dem längere Gefängnisstrafen für die „vorsätzliche Misshandlung“ von Menschen aufgrund ihrer Rasse, Religion oder aus bestimmten anderen Gründen sowie für die systematische Aufstachelung zu diskriminierenden Handlungen vorgesehen sind.¹⁷ In **Irland** wird derzeit das Gesetz über das Verbot der Aufstachelung zum Rassenhass (Prohibition of Incitement to Hatred Act) aus dem Jahr 1989 überarbeitet. In **Ungarn** wurden Ende des Jahres 2003 Rechtsvorschriften gegen Hassreden in das Strafgesetzbuch aufgenommen. Diese wurden jedoch als Einschränkung der Redefreiheit angefochten und im Jahr 2004 vom Verfassungsgericht für unzulässig erklärt.¹⁸

Das Internet wird in zunehmendem Maße von rassistischen Vereinigungen zur Verbreitung von Informationen und zu Organisationszwecken genutzt. Die alten und neuen Mitgliedstaaten haben auf diese Entwicklung mit der Einführung von Rechtsvorschriften zur Verhinderung von Hassdelikten über das Internet reagiert. In **Frankreich** schuf die Regierung ein „Überwachungssystem für audiovisuelle Sendungen, die rassistische oder antisemitische Meinungen enthalten könnten“.¹⁹ Darüber hinaus untersucht ein interministerieller Ausschuss zur Bekämpfung von Rassismus und Antisemitismus die Verbreitung rassistischen und antisemitischen Gedankenguts über das Internet.²⁰ In den **Niederlanden** wurde die Höchststrafe für systematische und vorsätzliche Misshandlung von Menschen aufgrund der „Rasse“, Religion, persönlichen Überzeugung oder sexuellen Orientierung von einem auf zwei Jahre angehoben.²¹ Im Dezember 2004 verhängte ein Bezirksgericht

¹³ *Finnish League for Human Rights* [Finnische Liga für Menschenrechte], *National Report Finland* [Nationaler Analysebericht Finnland], S. 30.

¹⁴ Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité (JORF no 59 du 10 mars 2004 p.4567) (PUBFR1796).

¹⁵ EFMS, *National Report Germany* [Nationaler Analysebericht Deutschland], S. 28. Das Gesetz wurde im *Bundesgesetzblatt*, Jahrgang 2004, Teil I, Nr. 31, S. 1354-1358 verkündet; vgl. dazu auch die Presseerklärung des Bundesjustizministeriums vom 14.5.2004.

¹⁶ *Staatsblad* [Staatsanzeiger] 2003, 480.

¹⁷ *Staatsblad* [Staatsanzeiger] 2003, 480.

¹⁸ Entscheidung 18/2004.

¹⁹ ADRI, *National Report France* [Nationaler Analysebericht Frankreich], S. 21.

²⁰ ADRI, *National Report France* [Nationaler Analysebericht Frankreich], S. 21.

²¹ *Staatsblad* [Staatsanzeiger] 2003, 480.

eine Bewährungsstrafe gegen einen Angeklagten, der auf seiner Website den Holocaust leugnete.²² Angesichts der Besorgnis über die Verbreitung rassistischer Inhalte über das Internet wurden die Behörden in **Finnland** durch das überarbeitete Gesetz über die Wahrnehmung des Rechts auf freie Meinungsäußerung in den Massenmedien mit den erforderlichen Mitteln ausgestattet, um gegen rassistische Propaganda im Internet vorzugehen.²³ In **Litauen** wurde aufgrund einer Website, auf der zum Rassenhass aufgerufen wurde, ein Verfahren eingeleitet.²⁴ In **Slowenien** wurde eine Untersuchung über Hassreden im Internet eingeleitet, um festzustellen, ob diese einen Verstoß gegen das Strafgesetzbuch darstellen. Gegen zwei Personen, die durch die IP-Nummern ihrer Computer identifiziert werden konnten, wurden Verfahren eingeleitet.²⁵

Den RAXEN-Berichten zufolge wird in einigen Mitgliedstaaten das Thema diskutiert, ob Rechtsvorschriften gegen Hassreden das Recht auf freie Meinungsäußerung einschränken und somit verfassungswidrig sind. Wie bereits oben erwähnt wurde in **Ungarn** ein Gesetz über rassistisch motivierte Straftaten erfolgreich als Einschränkung der Redefreiheit angefochten.²⁶ In **Dänemark** zog das Gericht in einem Fall, in dem rassistische Hassbotschaften per E-Mail an Parlamentsmitglieder verschickt wurden, zwar die Redefreiheit in Erwägung²⁷, stellte jedoch ungeachtet dessen fest, dass das Material zum Teil eine Verletzung des Paragraphen 266b des dänischen Strafgesetzbuches darstellte.

2.2.2. Rechtsvorschriften zur Stärkung der Rechte von Migranten sowie Angehörigen ethnischer und nationaler Minderheiten

Einige Mitgliedstaaten haben neue Gesetze verabschiedet, die die Rechte von Migranten und ethnischen Minderheiten stärken. In **Portugal** wurde mit einem neuen Gesetz²⁸ ein Plan aufgestellt, um gleiche Rechte und Pflichten für ausländische Bürger zu gewährleisten. Dazu gehören die Stärkung der Systeme zur Unterstützung von Migranten, die Schaffung partnerschaftlicher Begegnungsorten, die Unterstützung von Migrantennetzen, Mechanismen für die Anerkennung von Qualifikationen sowie Sensibilisierungsmaßnahmen zur Förderung einer positiven Haltung der Öffentlichkeit und der Medien gegenüber

²² Rb Den Bosch, 21. Dezember 2004, LJN: AR7891 (www.rechtspraak.nl).

²³ Finnland, 460/2003, Gesetz über die Wahrnehmung des Rechts auf freie Meinungsäußerung in den Massenmedien (1.1.2004). Die englische Übersetzung des Gesetzes über die Wahrnehmung des Rechts auf freie Meinungsäußerung in den Massenmedien kann unter der Adresse <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2003/en20030460.pdf> (14.1.2005) abgerufen werden.

²⁴ Zentrum für Ethnische Studien, *National Report Lithuania* [Nationaler Analysebericht Litauen], 2004, S. 44.

²⁵ Friedensinstitut – Institut für zeitgenössische Sozial- und Politikforschung, *National Report Slovenia* [Nationaler Analysebericht Slowenien], S. 54.

²⁶ CMRS, *National Report Hungary* [Nationaler Analysebericht Ungarn], S. 21.

²⁷ DACoRD, *National Report Denmark* [Nationaler Analysebericht Dänemark], 2004, S. 28.

²⁸ 107-A/2003 vom 31. Dezember.

Migranten und ethnischen Minderheiten.²⁹ Das Dekret Nr. 32/2004, das die Beziehungen zwischen Portugal und Angola regelt, garantiert deren Bürgern Gleichbehandlung in Bezug auf die Sozialschutzansprüche. Folglich können angolansische Staatsbürger, die in Portugal arbeiten, Leistungen der sozialen Sicherungssysteme in Anspruch nehmen.³⁰ In **Griechenland** wurde eine Reihe gesetzgeberischer Fortschritte im Hinblick auf die Erweiterung der Rechte von Migranten erzielt. So wurde eine automatisch greifende Fristverlängerung für jene eingeführt, deren Arbeitserlaubnis abgelaufen ist und die es versäumt haben, diese rechtzeitig verlängern zu lassen. Was die Rechte auf Familienzusammenführung betrifft, so erlaubt das Gesetz bei Personen, die ein unbefristetes Aufenthaltsrecht haben, die Einreise der Eltern sowie der Kinder im Alter von bis zu 21 Jahren. Das **ungarische** Parlament hat einen bilateralen Vertrag über den Schutz der Rechte der ungarischen Minderheit in Serbien und Montenegro sowie der serbischen Minderheit in Ungarn ratifiziert.³¹

2.2.3. Definition nationaler oder ethnischer Minderheiten

Es gibt Belege dafür, dass in einigen Mitgliedstaaten auf die Forderung nach Gleichbehandlung mit einer Neudefinition nationaler Minderheiten reagiert wurde, wobei einigen seit langem im Land lebenden Minderheitengruppen gegenüber anderen Vorteile eingeräumt wurden. Zu den dadurch benachteiligten Gruppen zählen die Roma, Sinti, Gypsies und *Travellers*. In den **Niederlanden** nahm die Erste Kammer des Parlaments im November 2004 den Gesetzentwurf zur Ratifizierung des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten an. Es wurde jedoch ein Vorschlag ins Parlament³² eingebracht, nur Friesen den Status einer nationalen Minderheit einzuräumen. Damit wären Roma und Sinti ungeachtet dessen, dass sie seit Generationen in den Niederlanden leben, keinesfalls in der Lage, die geforderte Mindestaufenthaltsdauer (historische Verwurzelung in den Niederlanden) nachzuweisen, auf der das neue Gesetz basieren würde, und könnten niemals das Recht erlangen, als nationale Minderheit anerkannt zu werden.³³ In **Polen** definiert das Gesetz über nationale und ethnische Minderheiten und Regionalsprachen³⁴ nationale Minderheiten als Minderheiten, die seit mindestens 100 Jahren in Polen leben³⁵, und schließt damit ethnische Minderheiten aus, die erst später ins Land gekommen sind.³⁶ In **Slowenien** wurde von Mitgliedern der Slowenischen Nationalpartei ein Gesetzentwurf vorgeschlagen, um „eine leichtere Integration in allen Lebensbereichen“ zu ermöglichen. Dieses hätte, wenn es umgesetzt worden wäre, die besonderen Rechte und den Sonderstatus abgeschafft, die den Roma in der Verfassung garantiert

²⁹ Númena – Forschungszentrum für Human- und Sozialwissenschaften, *National Report Portugal* [Nationaler Analysebericht Portugal], 2004, S. 28.

³⁰ Diário da República No. 255, Série I-A; www.dre.pt.

³¹ CMRS, *National Report Hungary* [Nationaler Analysebericht Ungarn], S. 54.

³² *Kamerstukken II* [Parlamentsdokumente II] 2003/04, 26 389, Nr. 8.

³³ DUMC, *National Report Netherlands* [Nationaler Analysebericht Niederlande], 2004, S. 30.

³⁴ <http://ks.sejm.gov.pl/proc4/ustawy/223>.

³⁵ HFHR, *National Report Poland* [Nationaler Analysebericht Polen], S. 27.

³⁶ Andere Länder hatten bereits zuvor ähnliche Schritte unternommen, beispielsweise Ungarn im Jahr 1993.

werden. Der Gesetzentwurf wurde zwar nicht angenommen, dennoch zeigte sich der Ombudsmann für Menschenrechte besorgt darüber, dass bereits die Debatte an sich intolerante Haltungen und Konflikte schüren könnte.³⁷

2.2.4. Einreise- und Aufenthaltsbeschränkungen und neue Rückführungsbefugnisse

Dieser Abschnitt bietet einen Überblick über von den Mitgliedstaaten verabschiedete Initiativen (ohne zu implizieren, dass Zweifel an deren Legalität bestehen). Gesetzesinitiativen können das allgemeine Klima der öffentlichen Meinung und Diskussion in einem Land beeinflussen. Dies gilt ganz besonders im Zusammenhang mit den Phänomenen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit. Einige Mitgliedstaaten haben die Einreiserechte beschränkt, vor allem, jedoch nicht ausschließlich, für Flüchtlinge. So wird in **Österreich** durch eine Änderung des Asylgesetzes 1997³⁸ der Zeitraum begrenzt, während dessen eine erste Prüfung von Asylanträgen vorzunehmen ist, wodurch unter Umständen nicht gewährleistet ist, „dass diese Frist für die/den Asylwerber(in) faktisch ausreicht, um eine sinnvolle Stellungnahme abzugeben“.³⁹ In der **Tschechischen Republik** verlangt das neue Beschäftigungsgesetz 435/2994 die Zahlung einer Gebühr bei der Beantragung einer Arbeitserlaubnis. Durch diese Maßnahme wird die Einreise beschränkt.⁴⁰ In **Dänemark** wurde mit einer Änderung des Ausländergesetzes eine Regelvermutung eingeführt, derzufolge bei Eheschließungen zwischen nahen Verwandten davon ausgegangen wird, dass sie gegen den Willen einer oder beider Parteien eingegangen wurden.⁴¹ In **Luxemburg** wird durch das neue Asylgesetz⁴² das Verfahren für „unbegründete“ Asylanträge beschleunigt und das Einspruchsrecht eingeschränkt. In der **Tschechischen Republik** wurden die Anforderungen im Hinblick auf die bei der Beantragung der Staatsbürgerschaft vorzulegenden Unterlagen verschärft.⁴³ In **Irland** wurde der Zugang zur sozialen Wohlfahrt 2004 im Rahmen eines neuen Sozialgesetzbuches (Social Welfare Code) eingeschränkt; dies wurde als Diskriminierung bestimmter Migranten angesehen. Ebenfalls in Irland wurden mit einem neuen Einwanderungsgesetz Auflagen für Beförderungsunternehmen, die die Gültigkeit der Dokumente der von ihnen beförderten Personen nicht kontrollieren, eingeführt.⁴⁴ Auch in **Finnland** wurden trotz diesbezüglicher Bedenken von NRO, die die Interessen von Migranten und

³⁷ Mlinarič, U. (2004), „Ponovni poskus diskriminacije“, in: *Večer*, 28.12.2004, S. 5.

³⁸ BGBl. I Nr. 101/2003.

³⁹ Schumacher, S. (2004), *Ratgeber Fremdenrecht. Update 1. Mai 2004*, Wien: OGB Verlag, S. 10-11.

⁴⁰ Menschen in Not, *National Report Czech Republic* [Nationaler Analysebericht Tschechische Republik], 2004, S. 16.

⁴¹ DACoRD, *National Report Denmark* [Nationaler Analysebericht Dänemark], 2004, S. 26. Nr. 5302, vorgelegt am 16.3.2004.

⁴³ Menschen in Not, *National Report Czech Republic* [Nationaler Analysebericht Tschechische Republik], 2004, S. 16.

⁴⁴ *Social Welfare (Miscellaneous Provisions) Act 2004* [Sozialgesetz 2004 (Sonstige Bestimmungen)].

ethnischen Minderheiten vertreten, neue Strafen für Beförderungsunternehmen eingeführt.⁴⁵

Neben der Begrenzung oder Einschränkung der Einreise haben einige Mitgliedstaaten auch neue Gesetze verabschiedet, um ihre Rückführungsmöglichkeiten zu verbessern. In Estland wird das Rückführungsverfahren für illegal eingereiste Ausländer durch das Gesetz über die Ausreiseverpflichtung und das Einreiseverbot vereinfacht, obwohl in diesem Gesetz auch bestimmt wird, dass eine Rückführung in ein Land, in dem das Risiko der Folter besteht, nicht zulässig ist.⁴⁶ In Italien wurde die Zuständigkeit für die Entscheidung über die Rechtsgültigkeit von Rückführungen von Berufsrichtern auf Friedensrichter übertragen.⁴⁷

In Dänemark wird gemäß der neuen Gesetzgebung die Staatsbürgerschaft aberkannt, wenn ein schwerwiegendes Verbrechen gegen die öffentliche Ordnung begangen wurde.⁴⁸ In Irland bestimmt das Nationalitäts- und Staatsbürgerschaftsgesetz (Nationality and Citizenship Act), dass ein in Irland geborenes Kind nicht-irischer Eltern nur dann ein Recht auf die irische Staatsbürgerschaft hat, wenn ein Elternteil drei der vier Jahre vor der Geburt des Kindes rechtmäßig in Irland ansässig war. Ferner verpflichtet das Einwanderungsgesetz von 2004⁴⁹ alle Bürger, „in ihrem Haushalt lebende Ausländer ohne Papiere“ zu melden.

2.2.5. Verstärkte polizeiliche Befugnisse

In einigen Mitgliedstaaten wird über das Ausmaß der polizeilichen Befugnisse und den möglichen Machtmissbrauch im Umgang mit ethnischen und rassistischen Minderheiten diskutiert. In zwei Mitgliedstaaten wurden die polizeilichen Befugnisse durch neue Rechtsvorschriften erweitert. In **Österreich** wird die Polizei durch Änderungen des Asylgesetzes 1997⁵⁰ mit neuen Befugnissen hinsichtlich der Festnahme, der Durchsuchung und Beschlagnahme im Zusammenhang mit Flüchtlingen und Asylbewerbern ausgestattet. Eine Reihe von Bestimmungen des geänderten Gesetzes wurde von österreichischen NRO, von anderen Institutionen wie dem UNHCR sowie von den Oppositionsparteien kritisiert. Die österreichischen NRO machen geltend, dass das Gesetz die in der Verfassung Österreichs garantieren Grundrechte verletzen.⁵¹ In der **Tschechischen Republik**

⁴⁵ *Finnish League for Human Rights* [Finnische Liga für Menschenrechte], National Report Finland [Nationaler Analysebericht Finnland], S. 30.

⁴⁶ Estland/RT I 1998, 98/99, 1575, (12.11.1998).

⁴⁷ Italien/Gesetzesdekret Nr. 241/2004, 14.9.2004, verfügbar unter http://www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/immigrazione/dl_241_140904.pdf (10.10.2004).

⁴⁸ Das Gesetz zur Änderung des Staatsbürgerschaftsgesetzes, Gesetz Nr. 311 vom 5. Mai 2004, Gesetzesvorlage der Regierung Nr. 138 [Forslag til lov om ændring af indfødsretsloven (Ændring af reglerne om erhvervelse af dansk indfødsret ved erklæring samt indførelse af ny bestemmelse om frakendelse af dansk indfødsret)].

⁴⁹ Irland, *Immigration Act* [Einwanderungsgesetz] 2004.

⁵⁰ Österreich, BGBl. I Nr. 101/2003 (21.11.2003).

⁵¹ NFP Österreich, *National Report Austria* [Nationaler Analysebericht Österreichs], 2004, S. 14.

werden durch das Beschäftigungsgesetz 435/2004 ebenfalls die Befugnisse der Polizei im Hinblick auf Kontrollen von Arbeitern ohne Papiere erweitert.⁵²

2.2.6. Verbot des Kopftuchs oder des Hijab

In mehreren Mitgliedstaaten wurden oder werden Gesetzesvorschriften eingeführt, die das Tragen von Kopftüchern oder anderen religiösen Symbolen verbieten. Besonders zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang **Frankreich**, wo im März 2004 das Gesetz über die Anwendung des Säkularitätsprinzips an Schulen verabschiedet wurde.⁵³ Dieses Gesetz verbietet das Tragen auffälliger Zeichen oder Kleidungsstücke, mit denen religiöse Anschauungen gleich welcher Art zur Schau gestellt werden. In **Deutschland** wurde im Saarland, in Baden-Württemberg und in Niedersachsen Lehrern das Tragen von Kopftüchern gesetzlich verboten.⁵⁴ Im Saarland und in Niedersachsen sind jedoch jüdische und christliche Symbole von diesem Verbot ausgenommen. Ein Gesetzesentwurf des Hessischen Landtags sieht das Verbot von Kopftüchern im öffentlichen Dienst vor. Auch in diesem Fall wären aufgrund „der christlich und humanistisch geprägten abendländischen Tradition des Landes Hessen“ christliche und jüdische Symbole vom Verbot ausgenommen. Der Berliner Senat hat einen Gesetzesentwurf verabschiedet, der alle religiösen Symbole an Schulen (für Lehrer, nicht aber für Schüler), im Justizbereich und bei der Polizei verbietet.⁵⁵ In **Italien** schlug ein Mitglied der Regierungskoalition einen Gesetzesentwurf vor, um das Tragen des Hijab in Schulen zu verbieten.⁵⁶ In **Dänemark** wurde ein Vorschlag der Dänischen Volkspartei für eine Entschließung des Parlaments über das Verbot des Tragens „kulturspezifischer Kopfbedeckungen“ für Angehörige des öffentlichen Dienstes zurückgezogen, nachdem darauf hingewiesen worden war, dass dies eine indirekte Diskriminierung darstellen könnte.

⁵² Menschen in Not, *National Report Czech Republic* [Nationaler Analysebericht Tschechische Republik], 2004, S. 15.

⁵³ Gesetz Nr. 2004-228 vom 15. März 2004 (JORF Nr. 65 vom 17. März 2004, S. 5190).

⁵⁴ Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts wurde gemeldet, dass der bayerische Landtag ein ähnliches Gesetz vorbereite.

⁵⁵ EFMS, *National Report Germany* [Nationaler Analysebericht Deutschland], S. 27.

⁵⁶ „Chador fuori dall’aula“, in: *l’Espresso* (10.09.2004).

2.3. Auswirkungen von Gerichts- UND Verwaltungsentscheidungen auf Migranten und ethnische Minderheiten

Die Berichte an die EUMC belegen eine Reihe von Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit Rassismus und Diskriminierung. Die vor Gericht verhandelten Fälle betrafen zumeist Antisemitismus, Islamfeindlichkeit oder Diskriminierung von Roma. Diese Fälle werfen eine Reihe wichtiger Fragen auf, darunter:

- Welchen Einfluss haben Gerichtsverfahren auf die Ausgestaltung der Rechte von Migranten und ethnischen Minderheiten, und welche Auswirkungen haben Gerichtsentscheidungen auf die Bereiche Familienzusammenführung und Asyl?
- Zugang zu Diensten und Minderheitenrechten.
- Rassistische Aktivitäten und Einfluss der extremen Rechten.

2.3.1. Verfahren und Rechtssachen

In einigen RAXEN-Berichten wird darauf hingewiesen, wie durch die Gerichtsverfahren selbst die Rechte von Migranten und Minderheiten eingeschränkt werden können. In **Litauen** beispielsweise sind Gerichtsverfahren sehr langwierig. Den Berichten zufolge ist dies vor allem dann der Fall, wenn Roma beteiligt sind. Folglich versuchen Roma, die sich diskriminiert fühlen, eher alternative Lösungswege zu finden, und bemühen sich beispielsweise, den Konflikt direkt mit der Kommunalverwaltung beizulegen.⁵⁷ Ferner wurden in Litauen Umfragen durchgeführt, denen zufolge die Beschwerdeverfahren in Diskriminierungsfällen nur unzureichend bekannt sind. In **Schweden** erließ das Arbeitsgericht im Jahr 2004 in vier Fällen Urteile im Zusammenhang mit angeblicher Diskriminierung im Beschäftigungsbereich aus ethnischen Gründen. Die Zahl der Beschwerden beim Ombudsmann ist im Laufe der letzten Jahre gestiegen, und es gibt kontinuierliche Hinweise auf gravierende Probleme bei der Einhaltung der Rechtsvorschriften durch die Arbeitgeber. In **Zypern** gibt es Verzögerungen bei der Abwicklung der Fälle, und Nicht-Zyprer werden den Berichten zufolge „bürokratischer“ behandelt.⁵⁸

Die Gerichtsverfahren, über die im Laufe des letzten Jahres berichtet wurde, betrafen eine Vielzahl von Themen, einschließlich der Verweigerung von Aufenthaltstiteln für langfristig aufhältige Personen (**Zypern**)⁵⁹ und die Ablehnung eines Rechtsanspruchs auf Islamunterricht an staatlichen Schulen (**Deutschland**).⁶⁰ Die Zahl der Fälle im Zusammenhang mit Diskriminierung aus Gründen der

⁵⁷ Institut für Sozialforschung (ISR), *National Report Lithuania* [Nationaler Analysebericht Litauen], 2004, S. 44.

⁵⁸ INEK-PEO, *National Report Cyprus* [Nationaler Analysebericht Zypern], 2004, S. 29.

⁵⁹ INEK-PEO, *National Report Cyprus* [Nationaler Analysebericht Zypern], 2004, S. 37.

⁶⁰ Nordrhein-Westfalen / OVG / 19 A 997/02.

Religion oder der Weltanschauung nimmt offenbar zu. Dem Bericht über das **Vereinigte Königreich** zufolge wurden hier zwischen Dezember 2001 und März 2003 18 religiös motivierte Vorfälle erfasst.⁶¹ Im Juli 2004 gab der Innenminister die Absicht der Regierung bekannt, die Aufstachelung zu Religionshass unter Strafe zu stellen.⁶²

Weitere wichtige Themen der neuen Rechtsprechung betrafen die Bereiche Familienzusammenführung und Asylrechte. Zur Familienzusammenführung gab es eine Reihe wichtiger Gerichtsentscheidungen. Einige dieser Urteile stellen positive Entwicklungen dar und stärken die Rechte von Migranten, so z. B. die Entscheidung des **österreichischen** Verfassungsgerichtshofes, mit der die Verfassungswidrigkeit der Quotenpflicht für den Familiennachzug festgestellt wurde.⁶³ In Zypern und Dänemark jedoch wurden die Rechtsvorschriften restriktiv ausgelegt, um die Familienzusammenführung einzuschränken. Beispielsweise entschieden **zyprische** Gerichte, dass selbst wenn ein Kind im Land geboren ist und dort eine erhebliche Zeit gelebt hat, dies bei Abschiebungsentscheidungen nicht berücksichtigt werden sollte.⁶⁴ In **Dänemark** kann die Inhaftierung eines Ehepartners, aufgrund derer ein Paar nicht mehr zusammenlebt, eine Abschiebung zur Folge haben.⁶⁵ In seinem Bericht über einen Besuch in Dänemark äußert der Menschenrechtskommissar des Europarats Bedenken angesichts der Fälle im Zusammenhang mit der Familienzusammenführung und der Auslegung des Ausländergesetzes. Darüber hinaus erlaubt ein neues Gesetz⁶⁶ die Familienzusammenführung nur für Kinder unter 15 Jahren, während die Altersgrenze zuvor bei 18 Jahren lag⁶⁷. Dieses Gesetz⁶⁸ beschränkt ferner die Familienzusammenführung in Fällen, in denen der Betreffende aufgrund von Gewaltanwendung gegen einen früheren Ehepartner verurteilt wurde.

2.3.2. Zugang zu Dienstleistungen und Diskriminierung

Die RAXEN-Berichte beschreiben eine Reihe von Gerichtsentscheidungen über den Zugang zu Dienstleistungen oder die Verweigerung des Zugangs zu Dienstleistungen für rassische und ethnische Minderheiten. Dazu gehören beispielsweise die Weigerung eines Goldschmieds, ein Roma-Paar zu bedienen

⁶¹ *Crown Prosecution Service* [Staatsanwaltschaft] (2003), *Racist Incident Monitoring Scheme Annual Report 2002-2003* [Überwachungssystem für rassistische Vorfälle, Jahresbericht 2002-2003], London: Crown Prosecution Service.

⁶² *Home Office* [Innenministerium] (2004), *Sideline the extremists, Home Office press release* [Extremisten ausgrenzen, Pressemitteilung des Innenministeriums] vom 07.09.2004, London, verfügbar unter http://www.homeoffice.gov.uk/n_story.asp?item_id=993, (11.10.2004).

⁶³ Österreich / VfGH/G119/03 u.a., (8.10.2003).

⁶⁴ INEK-PEO, *National Report Cyprus* [Nationaler Analysebericht Zypern], 2004, S. 35.

⁶⁵ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Abigail und Michael POULSEN/Dänemark, Beschwerde Nr. 14469/03. Entscheidung vom 6.5.2004. Dänemark (2004).

⁶⁶ Integrationsgesetz, Gesetzentwurf der Regierung Nr. L 171 vom 20. Februar 2004, angenommen vom Parlament am 2. Juni 2004 und als Gesetz Nr. 427 am 9. Juni 2004 verabschiedet.

⁶⁷ In Ausnahmefällen wird Kindern zwischen 15 und 18 Jahren ein Aufenthaltstitel erteilt, wenn die Verweigerung internationale Übereinkommen über die Rechte von Kindern verletzen würde.

⁶⁸ Integrationsgesetz, Gesetzentwurf der Regierung Nr. L 171 vom 20. Februar 2004, vom Parlament angenommen am 2. Juni.

(**Finnland**)⁶⁹, die Verweigerung der Vermietung einer Wohnung aus Gründen der ethnischen Herkunft des Betroffenen (**Frankreich**)⁷⁰ und die Weigerung, Schwarze in einem Restaurant zu bedienen (**Luxemburg**)⁷¹. In **Italien** erklärte das Verwaltungsgericht die Praxis einer Gesundheitsbehörde, nur italienische Bürger einzustellen, für verfassungswidrig.⁷²

2.3.3. Rassistische Aktivitäten und Einfluss der extremen Rechten

Die RAXEN-Berichte bezeugen eine zunehmende Besorgnis über rassistische Aktivitäten unter dem Einfluss der extremen Rechten. Diese Aktivitäten konzentrieren sich offenbar in erster Linie auf drei Gruppen, namentlich Juden, Muslime und die Gruppe der „Roma, Sinti, Gypsies und Travellers“. Beispielsweise berichteten NRO in **Irland** über einen offenkundigen Anstieg der rassistisch motivierten Vorfälle zur Zeit des irischen Referendums zur Staatsbürgerschaft.⁷³ In **Ungarn** verbot ein Budapester Gericht den Kulturverband Blut und Ehre, eine allgemein bekannte und aktive Neonazi-Gruppe, auf Antrag des Nationalen Sicherheitsdienstes, demzufolge diese Organisation verfassungsfeindliche Ziele verfolgte.⁷⁴ In **Belgien** wurden gegen drei rechtsextreme Organisationen rechtliche Schritte im Zusammenhang mit der Verleugnung des Holocausts unternommen.⁷⁵ In einem Fall des tätlichen Angriffs und der Körperverletzung eines belgischen Staatsbürgers indischer Herkunft stützte sich ein belgisches Gericht erstmals im Zusammenhang mit einer rassistisch motivierten Straftat auf das Antidiskriminierungsgesetz. In **Frankreich** erkannte die *Cour de Cassation*⁷⁶ erstmals für Recht, dass rassistische Beleidigungen einen Kündigungsgrund darstellen.⁷⁷ In **Deutschland** wurde zum ersten Mal eine rechtsextreme Musikband wegen Bildung einer kriminellen Vereinigung verurteilt. In **Griechenland** gab es Strafverfahren im Zusammenhang mit antisemitischen und rassistischen Texten.⁷⁸ Die estnische NFP berichtet ferner, dass die Sicherheitspolizei Estlands die Aktivitäten einer russischen ultranationalistischen Gruppe, der Russischen Nationalen Einheit (RNE) beobachtete und im Jahr 2002

⁶⁹ Finnland / Helsingin käräjäoikeus (24.11.2003), 03/11651.

⁷⁰ TGI de Paris 17^e chambre correctionnelle 16 janvier 2004, Fatimata N'Diaye c/ Odette X (Quelle: Le Parisien „La propriétaire condamnée pour discrimination“, 17.1.2004).

⁷¹ CEPS-INSTEAD, *National Report Luxembourg* [Nationaler Analysebericht Luxemburg], 2004, S. 41.

⁷² Ordinanza del Tribunale di Genova, 19 luglio 2004, verfügbar unter: <http://www.diario-prevenzione.net/diarioprevenzione/html/modules.php?name=News&file=article&sid=331>.

⁷³ Pressemitteilung des NCCRI, *Interim figures reveals upward rise in racist incidents May-August 2004* [Vorläufige Zahlen belegen eine Zunahme der rassistisch motivierten Vorfälle zwischen Mai und August 2004], verfügbar unter: <http://www.nccri.ie/pressSep04.html>.

⁷⁴ CMRS, *National Report Hungary* [Nationaler Analysebericht Ungarn], S. 54.

⁷⁵ CEOOR, *National Report Belgium* [Nationaler Analysebericht Belgien], 2004, S. 19.

⁷⁶ Das höchste Gericht im französischen Justizsystem.

⁷⁷ Cour de Cassation Chambre sociale 02/06/2004 Ste Pavillon Montsouris c/X no 02-44904 et X c/ Ste Spot image no 02-45269 (PUBFR 1974).

⁷⁸ Sitaropoulos N. (2003), *Executive summary on race equality directive. State of play in Greece* [Zusammenfassung zur Rassendiskriminierungsrichtlinie. Die aktuelle Situation in Griechenland].

Mitglieder dieser Gruppe wegen Aufstachelung zu nationalem und politischem Hass vor dem Stadtgericht Tallinn angeklagt wurden.⁷⁹

2.4. Neue Initiativen und Sensibilisierungsmassnahmen

Die RAXEN-Berichte erwähnen eine Reihe neuer Initiativen sowohl „alter“ als auch „neuer“ Mitgliedstaaten vor allem in drei Bereichen:

- Sensibilisierungsmaßnahmen für Justiz- und Verwaltungsbehörden
- Sensibilisierungsmaßnahmen für Polizeibehörden und
- Aktionsprogramme und -pläne zur Beseitigung der Diskriminierung aus Gründen der Rasse und ethnischen Herkunft.

Da sich alle diese Initiativen noch in einer relativ frühen Phase befinden, ist es schwierig, ihre Wirksamkeit zu bewerten. Fest steht jedoch, dass sie auf viele der Bereiche abzielen, die im Hinblick auf die Verweigerung der Gleichbehandlung rassistischer oder ethnischer Minderheiten als problematisch eingestuft wurden. Mindestens fünf Mitgliedstaaten haben Sensibilisierungsprogramme für Justiz- oder andere Verwaltungsbehörden durchgeführt bzw. führen diese derzeit durch. In **Belgien** hat das Zentrum für Chancengleichheit und für Rassismusbekämpfung Schulungsmaßnahmen für Richter und die Polizeischule in Brügge durchgeführt.⁸⁰ In **Frankreich** wurde ein Schulungsmodul für Vertreter der Gewerkschaft CFDT und gewählte Mitglieder des Pariser Arbeitsgerichts über die Antidiskriminierungsvorschriften der EU und die Umkehrung der Beweislast entwickelt.⁸¹ In **Litauen** erhielten Beamte des Innenministeriums, die mit Asylfragen befasst sind, im Laufe des Jahres 2004 Schulungen zur Einwanderungs- und Asylpolitik. Ferner wurde eine Rechtsberatungsstelle (Legal Clinic) für Flüchtlinge geschaffen.⁸² In der **Slowakei** soll im Rahmen eines Aktionsplans ein Schulungsprogramm für Richter, Staatsanwälte, Lehrer und Beschäftigte der Arbeitsämter durchgeführt werden.⁸³ Ferner soll es Schulungsprogramme für Polizeibeamte geben, die in Gebieten mit einem hohen Bevölkerungsanteil von Roma arbeiten.⁸⁴

Die Berichte erwähnen eine Reihe von Aktionsplänen, die von Mitgliedstaaten vorgeschlagen oder angenommen wurden. Einige dieser Pläne wurden entsprechend den von den Mitgliedstaaten im Jahr 2001 bei der Weltkonferenz gegen Rassismus in Durban, Südafrika, eingegangenen Verpflichtungen aufgelegt. (Während andere ihren Verpflichtungen in dieser Hinsicht noch nachkommen

⁷⁹ LICHR, *National Report Estonia* [Nationaler Analysebericht Estland], 2004, Verweis auf den Bericht: www.kapo.ee/aastaraamat_2002.pdf.

⁸⁰ CEOOR, *National Report Belgium* [Nationaler Analysebericht Belgien], 2004, S. 19.

⁸¹ ADRI, *National Report France* [Nationaler Analysebericht Frankreich], S. 20.

⁸² <http://www.redcross.lt>, (15.06.2004).

⁸³ NFP Slowakei, *National Report Slovakia* [Nationaler Analysebericht Slowakei], 2004, S. 23.

⁸⁴ PAR, *National Report Slovakia* [Nationaler Analysebericht Slowakei], 2004, S. 22.

müssen.) In **Dänemark** wurde nach der Konferenz in Durban ein nationaler Aktionsplan zur Förderung von Gleichbehandlung und kultureller Vielfalt und zur Bekämpfung von Rassismus verabschiedet.⁸⁵ In **Irland** verabschiedete das Kabinett nach einer ausführlichen Konsultation unterschiedlicher Akteure einen Aktionsplan gegen Rassismus. In **Slowenien** wurde eine Kommission für den Schutz der ethnischen Romagemeinschaft in Form einer Arbeitsgruppe der Regierung eingerichtet, jedoch später infolge der Auflösung der alten Regierung abgeschafft.⁸⁶ In **Griechenland** stellte die nationale Kommission für Menschenrechte fest, dass bei der Ausübung der Religionsfreiheit durch Minderheitengruppen einige Fortschritte erzielt wurden. Ferner wurden einige Programme für die Besserstellung der Roma sowie ein Chancengleichheitsprogramm für Muslime aufgelegt.⁸⁷ Vor allem im Zusammenhang mit dem EU-Beitritt wurde in **Zypern** eine Reihe von Aktionsplänen erarbeitet, in deren Rahmen Diskriminierung, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit auf unterschiedliche Weise bekämpft werden sollen. Beispiele hierfür sind der Nationale Aktionsplan zur sozialen Eingliederung und der Aktionsplan der zyprischen Polizei.⁸⁸ In **Portugal** wurde ein nationaler Einwanderungsplan verabschiedet, der eine Reihe von Antidiskriminierungsmaßnahmen umfasst.⁸⁹

In den **Niederlanden** haben vier einheimische NRO eine neue Website⁹⁰ eingerichtet, auf der Informationen über die Bekämpfung aller Diskriminierungsgründe bereitgestellt werden. In **Italien** haben einige regionale Einrichtungen Beratungsgremien für Diskriminierungsfragen geschaffen, beispielsweise in der Emilia Romagna. Zugleich haben lokale Behörden spezielle Berater eingesetzt, die befugt sind, in Fällen doppelter Diskriminierung z. B. aus Gründen des Geschlechts und der Rasse einzugreifen.⁹¹ In den **slowakischen** Aktionsplan zur Vorbeugung gegen alle Formen von Diskriminierung, Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und sonstiger Intoleranz wurden Schulungsprogramme für Ärzte aufgenommen, nachdem Fälle von Sterilisationen von Romafrauen bekannt geworden waren. Der Aktionsplan sieht ferner Sensibilisierungsmaßnahmen für slowakische Bürger vor, in denen diese über Menschenrechte im Allgemeinen aufgeklärt werden sollen.⁹² In **Spanien** plant die Regierung die Schaffung eines Fonds zur Unterstützung der Kommunen, in denen viele Migranten leben.⁹³

⁸⁵ Einzelheiten sind der folgenden Website zu entnehmen:

http://www.inm.dk/publikationer/Handlingsplan_ligebehandling/html/chapter01.htm.

⁸⁶ Friedensinstitut – Institut für zeitgenössische Sozial- und Politikforschung, *National Report Slovenia* [Nationaler Analysebericht Slowenien], S. 31.

⁸⁷ Antigone – Informations- und Dokumentationszentrum zu Rassismus, Umwelt, Frieden und Gewaltlosigkeit, *National Report Greece* [Nationaler Analysebericht Griechenland], 2004, S. 29.

⁸⁸ INEK-PEO, *National Report Cyprus* [Nationaler Analysebericht Zypern], 2004.

⁸⁹ Númena – Forschungszentrum für Human- und Sozialwissenschaften, *National Report Portugal* [Nationaler Analysebericht Portugal], 2004, S. 29.

⁹⁰ <http://www.discirminatie.nl>.

⁹¹ Emilia Romagna, Gesetz 5/2004 vom 24.3.2004, verfügbar unter: [http://crerbd.regione.emilia-romagna.it/NXT/gateway.dll/leggiV/2004/LR-ER-2004-5?f=templates\\$fn=default.htm\\$3.0](http://crerbd.regione.emilia-romagna.it/NXT/gateway.dll/leggiV/2004/LR-ER-2004-5?f=templates$fn=default.htm$3.0) (10.10.2004).

⁹² NFP Slowakei, *National Report Slovakia* [Nationaler Analysebericht Slowakei], 2004, S. 23.

⁹³ MPDL, *National Report Spain* [Nationaler Analysebericht Spanien], 2004, S. 51.

In **Schweden** wurde ein parlamentarischer Ausschuss eingerichtet, der das Antidiskriminierungsrecht konsolidieren und positive Maßnahmen prüfen soll. Ein vor kurzem vorgelegter Bericht über das Ausmaß der Diskriminierung von Roma veranlasste den Ombudsmann, Empfehlungen für spezielle Maßnahmen zur Bekämpfung dieser Diskriminierung auszusprechen. Darüber hinaus veröffentlichte die Regierung zwei Berichte über strukturelle Diskriminierung, in denen sie diese als ein „ernstzunehmendes Problem“ in Schweden bezeichnete.⁹⁴ Im **Vereinigten Königreich** gab die Beratungsstelle Acas neue Leitlinien zur religiös motivierten Diskriminierung heraus, während die Regierung mehrere Organisationen von Glaubensgemeinschaften finanziell unterstützte. Ferner führte die Regierung eine Konsultation über ihre Strategie zur Gleichbehandlung der Rassen mit dem Titel *Strength in Diversity* [Stärke in der Vielfalt] durch und veröffentlichte Berichte über Gypsies und *Travellers* sowie über Islamfeindlichkeit.⁹⁵ In **Portugal** hat der Hochkommissar für Einwanderung und ethnische Minderheiten einen Leitfaden für das Rechtssystem und die Bekämpfung des Rassismus aktualisiert und neu veröffentlicht, der die meisten einschlägigen Rechtstexte im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung enthält.

In **Litauen** erarbeitete der Parlamentarische Ausschuss für Menschenrechte einen Aktionsplan zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Intoleranz und Homophobie, erzielte jedoch keine Fortschritte, da es keine Institution gibt, die die Verantwortung für die Umsetzung des Plans übernehmen würde.

⁹⁴ Expo-Stiftung, *National Report Sweden* [Nationaler Analysebericht Schweden], 2004, S. 34.

⁹⁵ CRE, *National Report UK* [Nationaler Analysebericht UK], 2004, S. 43.

3. Rassismus und Diskriminierung im Beschäftigungsbereich und Initiativen zu deren Vermeidung

Dieses Kapitel basiert auf den Abschnitten der 25 Nationalen Analyseberichte des Jahres 2004, die sich mit dem Beschäftigungsbereich befassen. Diese belegen eindeutig eine anhaltende und weit verbreitete rassistisch und fremdenfeindlich motivierte Diskriminierung in den europäischen Arbeitsmärkten. Dieses Kapitel erläutert, wie diskriminierende Handlungen und Benachteiligungen festgestellt werden, stellt einige Beispiele für Erfahrungen mit den spezifischen Formen von Diskriminierung im Beschäftigungsbereich vor, beschreibt die sozialen Gruppen, die in den europäischen Arbeitsmärkten am häufigsten Opfer von Rassismus und Diskriminierung werden, und nennt abschließend Beispiele für positive Strategien, mit denen Regierungsbehörden, Sozialpartner und Freiwilligenorganisationen versuchen, diese Form der Diskriminierung zu bekämpfen.

3.1. Die Situation am Arbeitsmarkt

Eine Reihe wirtschaftlicher, sozialer und demografischer Faktoren hat zu der paradoxen Situation geführt, dass es in vielen wohlhabenden Mitgliedstaaten Gebiete mit hoher Arbeitslosigkeit und unerwünscht niedriger Erwerbsbeteiligung gibt und zugleich auf regionaler und sektoraler Ebene sowie in bestimmten Berufen Arbeitskräftemangel besteht. Die in den letzten Jahren ins Leben gerufenen Maßnahmen vermitteln unterschiedliche Botschaften. Zum einen wurden in der EU Strategien erarbeitet, um Rassismus und Diskriminierung unter Strafe zu stellen und Initiativen ins Leben zu rufen, die ausgegrenzte Gruppen ermutigen sollen, in vollem Umfang an ihren nationalen Arbeitsmärkten teilzunehmen. Ferner riefen Regierungen und Arbeitgeber bestimmte Gruppen von EU- und Nicht-EU-Wanderarbeitnehmern auf, in ihre Länder zu kommen, um den Mangel an qualifizierten Arbeitskräften auszugleichen. In mehreren Ländern hat die Zahl der erteilten Arbeitserlaubnisse erheblich zugenommen. In **Irland** beispielsweise ist ihre Zahl von 6 000 im Jahr 1998 auf über 47 000 im Jahr 2003 gestiegen.⁹⁶ Angesichts der zahlreichen illegalen Arbeiter, die ebenfalls angeworben wurden, um diese Nachfrage zu decken, haben einige Mitgliedstaaten, wie beispielsweise **Spanien**, **Italien** und **Portugal**, Programme für die Legalisierung des Status illegaler Migranten angeboten. Auf der anderen Seite wurde auf die Regierungen der EU-Mitgliedstaaten innenpolitischer Druck ausgeübt, restriktive Maßnahmen zur Eindämmung der Einwanderung zu ergreifen. Wie in Kapitel 2 erläutert, wurde

⁹⁶ Die entsprechende Zahl ist während der ersten drei Monate nach der EU-Erweiterung um ein Drittel gesunken. Vgl. *Equality Authority* [Gleichstellungsbehörde] und NCCRI, *National Annual Report 2004* [Nationaler Jahresbericht 2004], Irland, S. 9.

folglich eine Reihe politischer Maßnahmen ergriffen, mit denen die Einreise und der Aufenthalt von Ausländern, wie beispielsweise Flüchtlingen und Asylbewerbern, sowie deren Zugang zum Arbeitsmarkt beschränkt und strengere Kriterien für die Familienzusammenführung, die Eheschließung und den Erwerb der Staatsbürgerschaft festgelegt wurden.⁹⁷

Diese Mischung politischer Maßnahmen, die zum einen den Beitrag der kulturellen Vielfalt zum Wirtschaftswachstum „begrüßen“ und zugleich viele Menschen einschränken, die ihre Arbeitskraft tatsächlich anbieten, führte offenbar zu einer sehr zwiespältigen Situation bei der Gleichbehandlung im Beschäftigungsbereich. Zwar wird offensichtlich das Bewusstsein für die Illegalität rassistisch motivierter Diskriminierung nach und nach geschärft, jedoch erhalten zahlreiche Arbeitnehmer aufgrund der gesetzlichen Beschränkungen einen Rechtsstatus, durch den für sie die Gefahr der Ausbeutung und Diskriminierung steigt. Ausländische Arbeitnehmer haben häufig einen zeitlich befristeten oder unsicheren gesetzlichen Beschäftigungs- und/oder Aufenthaltsstatus. In einigen Mitgliedstaaten können Wanderarbeitnehmer nur dann legal arbeiten, wenn der Arbeitgeber bereit ist, für sie zu bürgen, und einige ausländische Arbeitnehmer werden gemeinhin schlechter bezahlt als nationale Staatsbürger. In **Luxemburg** beispielsweise, dessen regionaler Arbeitsmarkt die höchste Mobilität in den EU-15 aufweist, müssen Arbeitgeber eine Bankbürgschaft in Höhe von 1 500 EUR für jeden Beschäftigten leisten, der nicht EU-Bürger ist. Ende 2002 lag in Luxemburg das Durchschnittseinkommen von Arbeitnehmern aus dem amerikanischen Kontinent (ausgenommen sind die USA und Kanada) sowie aus Asien (ausschließlich Japan) bei 53 % und bei Migranten aus Afrika bei nur 52 % der Durchschnittslöhne der luxemburgischen Staatsangehörigen.⁹⁸

Gesetze und Verordnungen zur Einschränkung des Rechts von Drittstaatsangehörigen auf Beschäftigung und Aufenthalt sind zwar grundsätzlich legitime Instrumente zur Regelung des Zugangs zum Arbeitsmarkt (da die EU-Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse eine unterschiedliche Behandlung aufgrund der Staatsangehörigkeit nicht abdeckt), tragen jedoch zur Ungleichbehandlung bei und werden von manchen als eine Form der „legalen Diskriminierung“ betrachtet. In Abschnitt 3.3.2 dieses Kapitels werden konkrete Beispiele für Ausbeutung oder Missbrauch ausländischer Staatsbürger aufgrund ihres unsicheren gesetzlichen Status vorgestellt.

⁹⁷ Es ist darauf hinzuweisen, dass die Richtlinie 2003/86/EG, die das Recht auf Familienzusammenführung regelt, erst bis zum 3. Oktober 2005 umgesetzt werden musste. Demnach stand es den Mitgliedstaaten frei, diese Angelegenheit im Jahr 2004 noch selbst zu regeln. Die Richtlinie 2003/9/EG zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern musste erst bis zum Februar 2005 umgesetzt werden und erlaubt den Mitgliedstaaten darüber hinaus, die Bedingungen für den Zugang von Familienangehörigen zum Arbeitsmarkt während der ersten zwölf Monate ihres Aufenthalts festzulegen.

⁹⁸ CEPS-INSTEAD, *National Report Luxembourg* [Nationaler Analysebericht Luxemburg], 2004, S. 14-15.

3.2. Muster der Ungleichbehandlung

Die nationalen Analyseberichte aus den meisten Mitgliedstaaten stimmen weitgehend darin überein, dass sich eine zunehmende Segmentierung der Arbeitsmärkte nach der ethnischen oder nationalen Herkunft abzeichnet.⁹⁹ Der **portugiesische** Bericht stellt fest, dass in den letzten Jahrzehnten einige Sektoren des Arbeitsmarktes nach und nach ethnisiert wurden, und zwar durch Migranten aus Afrika und in jüngerer Zeit aus Osteuropa im Bereich Hoch- und Tiefbau, aus Asien im Handel sowie im Hotel- und Gaststättengewerbe, und aus Europa und Amerika in den wissenschaftlichen und technischen Berufen.¹⁰⁰ Im Hinblick auf diese segmentierten Arbeitsmärkte gibt es zwischen den europäischen Ländern nur geringe Unterschiede. Für **Deutschland** beispielsweise wird im nationalen Analysebericht festgestellt, dass ausländische Staatsangehörige im Dienstleistungsbereich in der Regel in schlecht bezahlten, wenig angesehenen Branchen mit unvorteilhaften Arbeitsbedingungen tätig sind. 25 % aller Beschäftigten im Hotel- und Gaststättengewerbe sowie im Reinigungsgewerbe und in der Abfallbeseitigung sind ausländische Staatsangehörige.¹⁰¹

Den Berichten zufolge sind jedoch Wanderarbeitnehmer (oder deren Nachkommen) aus Afrika, dem Nahen und Mittleren Osten, Asien sowie Mittel- und Südamerika nicht nur in bestimmten Sektoren besonders stark vertreten, sondern auch in unverhältnismäßig hohem Maße in den untersten Berufsgruppen innerhalb dieser Sektoren tätig. In **Spanien** beispielsweise wurde im Januar 2004 im Beschäftigungsbereich festgestellt, dass sich der Herkunftskontinent maßgeblich auf die berufliche Tätigkeit der im spanischen Sozialversicherungssystem registrierten ausländischen Staatsangehörigen auswirkt. Etwa 30 % der Arbeitnehmer aus Lateinamerika waren ungelernete Arbeitskräfte, 14 % arbeiteten als Haushaltshilfe. Bei den Arbeitnehmern aus Afrika machten diese beiden Berufsgruppen 47 % bzw. 3 % aus, bei den Arbeitskräften aus Asien 19 % bzw. 9 %. Bei den „Ausländern“ aus dem Europäischen Wirtschaftsraum dagegen lagen die Anteile an den ungelerten sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmern bei 10 % und an den Haushaltshilfen bei 0,06 %.¹⁰²

Belegt ist auch, dass Nicht-EU-Bürger ähnlich große Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt haben wie jene Staatsbürger, die im Ausland geboren wurden oder deren Eltern aus dem Ausland stammen und die sich äußerlich von den anderen Staatsbürgern unterscheiden. In **Finnland** war die Arbeitslosenquote im Jahr 2002 sowohl bei den Migranten mit ausländischer Staatsangehörigkeit als auch bei den im Ausland geborenen finnischen Staatsbürgern etwa drei Mal so hoch wie bei der

⁹⁹ Diese Tendenz ist in den Berichten der neuen Mitgliedstaaten weniger stark ausgeprägt, diese erwähnen jedoch in der Regel seit langem bestehende strukturelle Unterschiede zwischen der Arbeitsmarktbeteiligung von Roma und Nicht-Roma sowie von Sprechern der Amtssprache und anderen Bürgern.

¹⁰⁰ Baganha, M. I., J. Ferrão und J. Malheiros (1999), Os imigrantes e o mercado de trabalho: o caso português, in *Análise Social*, vol. xxxiv (150), S. 147-173.

¹⁰¹ Vgl. Statistisches Bundesamt 2004a.

¹⁰² Pajares, Miguel (2004), Inserción laboral de la población inmigrada en Catalunya. Informe 2004, Barcelona: CCOO-CERES.

Gesamtbevölkerung.¹⁰³ Wie in anderen Ländern macht zwar die Dauer des Aufenthalts bzw. der Staatsangehörigkeit einen geringfügigen Unterschied aus, die erhebliche Kluft bleibt jedoch bestehen. So liegt die Arbeitslosenquote unter irakischen Bürgern in Finnland bei 72 %, während immerhin 64 % der im Irak geborenen finnischen Staatsbürger und nur 9 % der Finnen arbeitslos sind.

Diese Muster der Ungleichbehandlung werden unter anderem unter Hinweis auf das Humankapital erklärt. Der hohe Anteil von Wanderarbeitnehmern aus Drittstaaten und ihren Nachkommen in niedrig qualifizierten Berufen und wenig angesehenen Branchen sowie ihre höheren Arbeitslosenquoten werden zuweilen als Ergebnis ihres niedrigeren Bildungsniveaus dargestellt. Im nationalen Analysebericht **Deutschlands** werden zwei Studien zitiert, die die These des „unzureichenden Humankapitals“ vertreten und denen zufolge „es kaum Diskriminierung aufgrund der nationalen Herkunft gibt“. Die Autoren bringen vor, die Ungleichheiten im deutschen Arbeitsmarkt seien weitgehend auf die mangelnde Ausbildung oder auf geschlechtsspezifische und sonstige sozialstrukturelle Unterschiede zurückzuführen. Diese Schlussfolgerung wird jedoch von anderen kritisiert, weil sie die unerklärten „Restfaktoren“ sowie die Ergebnisse von Diskriminierungstests, erfasste Beschwerden sowie Erhebungen zur Diskriminierung außer Acht lässt.¹⁰⁴ Darüber hinaus steht fest, dass schlechte schulische Leistungen an sich bereits das Ergebnis von Diskriminierungen im Bildungssystem darstellen können.

3.3. Datenlücken und Ermittlung des Ausmasses der Diskriminierung

In den vorangegangenen Jahresberichten der EUMC wurden die Nachweise über Diskriminierungen in der Arbeitswelt unter verschiedenen Rubriken zusammengefasst: indirekte statistische Nachweise, direkte statistische Nachweise aus tatsächlichen Vorfällen und Beschwerden sowie aus Diskriminierungstests, Erhebungen unter Bevölkerungsminderheiten und Erhebungen unter der Mehrheitsbevölkerung. Im Jahr 2004 ermittelten die NFPs Beispiele für die ersten vier Rubriken.

¹⁰³ Ein Grund für die hohe Arbeitslosenquote bei Neuankömmlingen liegt darin, dass sich jene, die an Ausbildungsprogrammen teilnehmen, zunächst arbeitslos melden müssen.

¹⁰⁴ Cf. Alba, R.; Handl, J.; Müller, W. (1994), „Ethnische Ungleichheit im deutschen Bildungssystem“, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Nr. 2/1994, S. 209-237; Suntum, U. van; Schlotböller D. (2002), Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern – Einflussfaktoren, internationale Erfahrungen und Handlungsempfehlungen, Gütersloh, Bertelsmann-Stiftung, S. 43, EFMS, *National Annual Report Germany* [Nationaler Analysebericht Deutschland], 2004, S. 8-9.

3.3.1. Indirekte statistische Nachweise

In der Regel stehen keine Sekundärdaten zur Verfügung, die die Muster der Ungleichbehandlung und die Prozesse der rassistisch motivierten Diskriminierung im Beschäftigungsbereich erhellen können. Im Hinblick auf die vorhandenen Statistiken betrifft die umfangreichste Reihe „harter“ Daten die Arbeitslosenquoten von Arbeitnehmern mit ausländischer Staatsangehörigkeit. Knapp ein Drittel der Berichte enthält Daten über Arbeitserlaubnisse, Arbeitsentgelte und die Bereiche, in denen ausländische Staatsangehörige tätig sind. Es gibt jedoch nach wie vor zahlreiche Lücken, und in den meisten Fällen werden schlichtweg keine Basisdaten über Verdienst, branchenspezifische Verteilung sowie Beschäftigungs- und Unfallraten von im Ausland geborenen Arbeitnehmern oder Angehörigen ethnischer Minderheiten erhoben.

In mehreren nationalen Analyseberichten werden Wege untersucht, um die Ermittlung des Ausmaßes der Diskriminierung zu verbessern. Es besteht weitgehend Einigkeit darüber, dass statistische Daten, die Korrelationen zwischen der ethnischen/nationalen Herkunft einerseits und Arbeitslosigkeit (und Erwerbsbeteiligung), Entgeltniveau, Unfallraten, Berufsstatus und Branche andererseits belegen, ein wichtiges Instrument für die indirekte Ermittlung des Ausmaßes der Diskriminierung und von Veränderungen im Zeitverlauf darstellen. Es könnte hilfreich sein, diese Daten auf neue Bereiche auszuweiten, wie es bereits in einigen Ländern getan wird, indem beispielsweise andere arbeitsmarktspezifische Themen wie die Voll- oder Teilzeitbeschäftigung und/oder die Arbeitszeit von Arbeitnehmern einbezogen oder die verfassungsrechtlichen, politischen und methodischen Probleme überwunden werden, denen sich viele Länder bei der Erhebung von Daten über die ethnische oder nationale Herkunft gegenübersehen.

Insbesondere dieser letztgenannte Vorschlag wurde im Jahr 2004 lebhaft erörtert¹⁰⁵ und war Gegenstand einer großen europäischen Konferenz, die Ende des Jahres in Helsinki stattfand.¹⁰⁶ Das Problem liegt darin, dass zuverlässige Daten über Diskriminierung Informationen über die wichtigsten Variablen voraussetzen, namentlich über „Rasse“, ethnische Herkunft, nationale Herkunft oder Religion. In der Realität stellen zwar einige Länder Arbeitskräftedaten zur Verfügung, die nach Nationalität oder dem Kriterium „im Ausland geboren“ aufgeschlüsselt sind, nur wenige enthalten jedoch Informationen über Roma oder verwenden Variablen wie die ethnische Herkunft. Die Autoren der nationalen Analyseberichte schließen daraus, dass Daten über Diskriminierung nur schwer erhoben werden können. Die Autoren des **slowakischen** Berichts beispielsweise räumen ein, dass nach wie vor „Rassismus, Diskriminierung und Vorurteile von Seiten der Arbeitgeber“ gegen Roma zu beobachten sind, seit dem Jahr 2000 jedoch die Erhebung statistischer Daten über die ethnische Herkunft gesetzlich verboten ist und es dem slowakischen

¹⁰⁵ CEOOR, *National Report Belgium* [Nationaler Analysebericht Belgien], 2004, S. 28-29.

¹⁰⁶ *European Conference on Data to Promote Equality* [Europäische Konferenz über Daten zur Förderung der Gleichbehandlung], Helsinki, 9./10. Dezember 2004, vgl. https://eventsi.congreszon.fi/ei/cm.esp?id=161&pageid=_1CI0RRYNN.

Nationalen Zentrum für Menschenrechte erst vor kurzem gesetzlich gestattet wurde, Diskriminierung zu überwachen.¹⁰⁷

Einige Behörden unternehmen Schritte mit Blick auf die Erfassung solcher Daten im Beschäftigungsbereich. In **Belgien** beispielsweise prüft die Region Flandern Verfahren für die Erhebung ethnischer Daten, und es wird über die schwierige Frage diskutiert, welche Methode dabei anzuwenden sei – z. B. ob eine Person selbst ihre Herkunft angeben solle, ob ein Computer dies anhand des Namens tun könne und so weiter. Angesichts solcher Schwierigkeiten haben sich die Behörden in Wallonien und Brüssel sowie die Bundesregierung dafür entschieden, keine ethnischen Daten zu erheben. Das Thema wird jedoch weiterhin von einer Arbeitsgruppe untersucht, und es wurden einige Forschungsprojekte in diesem Zusammenhang in Auftrag gegeben.

In einem Fall, in dem solche Daten erhoben wurden, wurde diese Praxis eingeschränkt. In **Litauen** hat „*Statistics Lithuania*“, das Statistische Amt Litauens, tatsächlich beschlossen, die Erhebung ethnischer Daten 2004 einzustellen, obwohl es in den Jahren 2002 und 2003 solche Daten erhoben hatte. Als Begründung wurde angegeben, dass die Daten unvollständig und nicht hinreichend konsistent gewesen seien. Darüber hinaus habe die staatliche Datenschutzbehörde das Amt angewiesen, „für die Analyse“ keine „möglicherweise redundanten“ ethnischen Daten zu erheben. Als Begründung wurde ferner vorgebracht, dass „Eurostat weder Daten zur ethnischen Herkunft erhebt noch ein Klassifizierungsinstrument für die Erfassung der ethnischen Herkunft/Nationalität bereitstellt“.¹⁰⁸ Daher überrascht es kaum, dass die Abteilung für ethnische Studien des litauischen Instituts für Sozialforschung in ihrem nationalen Bericht zu folgendem Schluss kommt: „Es ist zu betonen, dass Besonderheiten im Beschäftigungsbereich im Hinblick auf die ethnische Herkunft nach wie vor einen mangelhaft erforschten Bereich darstellen, der von den Basisstatistiken nicht erfasst wird“.¹⁰⁹

Eine verbesserte Verfügbarkeit amtlicher Statistiken über die ethnische und nationale Herkunft würde zwar eine solidere Datenbasis bilden, jedoch allein nicht ausreichen, um Diskriminierungen zu ermitteln. So wäre es unter anderem notwendig, auch andere Variablen in solchen Statistiken zu überwachen, z. B. Bildungsniveau und Geschlecht. Genau dies wurde in einer kürzlich durchgeführten **schwedischen** Studie getan, in der im Ausland geborene Arbeitnehmer mit in Schweden geborenen Arbeitnehmern verglichen wurden, die über dasselbe höhere Bildungsniveau verfügten. Dabei wurde festgestellt, dass

¹⁰⁷ NFP Slowakei, *National Report Slovakia* [Nationaler Analysebericht Slowakei], 2004, S. 1 und 7.

¹⁰⁸ Diese Einstellung der Datenerhebung ist vor dem Hintergrund der Tatsache zu betrachten, dass die Erhebung von nach der ethnischen Herkunft disaggregierten Daten ursprünglich aus der Sowjetzeit stammt, in der die Datenerhebung in einem anderen Rahmen und einer anderen Tradition stand als beispielsweise in EU-15.

¹⁰⁹ Abteilung für ethnische Studien, *National Report Lithuania* [Nationaler Analysebericht Litauen], 2004, S. 2.

erstgenannte wesentlich seltener in angemessenen Berufen beschäftigt sind.¹¹⁰ Die These des unzureichenden Humankapitals wird auch im spanischen nationalen Bericht in Frage gestellt. Darin werden Daten aus einem Vergleich der Bildungsniveaus der **spanischen** Gesamtbevölkerung mit denen der Wanderarbeitnehmer aus Drittstaaten in gering qualifizierten Berufen wiedergegeben. Diese Daten belegen, dass in beiden Gruppen die Anteile der Menschen mit höherem Bildungsabschluss nahezu gleich hoch sind (19,9 % der spanischen und 19,3 % der Nicht-EU-Bürger) und ein geringfügig höherer Anteil der Nicht-EU-Bürger (50 %) über eine Sekundarschulbildung verfügt als spanische Staatsbürger (42,3 %).¹¹¹

Detailliertere Statistiken in Kombination mit multivariaten Analysen liefern ein zuverlässigeres Beweisniveau. Nichtsdestotrotz handelt es sich nur um *indirekte* Nachweise für Diskriminierung. Als direkte Nachweise können reale Fälle, die im Jahr 2004, zumeist durch Beschwerden bei NRO und offiziellen Stellen, an die Öffentlichkeit gelangt sind oder von den Medien aufgegriffen wurden, sowie die Ergebnisse von Diskriminierungstests betrachtet werden.

3.3.2. Direkte Nachweise – Vorfälle, förmliche Beschwerden und Gerichtsverfahren

Förmliche Beschwerden über Diskriminierung aufgrund der ethnischen oder nationalen Herkunft werden entweder bei einem Ombudsmann oder bei einem Arbeitsgericht eingereicht. Unter Umständen kann es innerhalb eines Mitgliedstaates zwischen diesen Einrichtungen Unterschiede hinsichtlich ihrer Rechtsprechung geben. In **Dänemark** beispielsweise kann der neue Beschwerdeausschuss für ethnische Gleichbehandlung nun Beschwerden im Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt prüfen. Wird der Beschwerdeführer von einer Gewerkschaft vertreten, wird die Beschwerde wie üblich an das Arbeitsgericht verwiesen.¹¹² In Dänemark wurden wie in vielen anderen Ländern Befürchtungen dahingehend laut, dass aufgrund der relativ neuen Gesetzgebung die im Arbeitsgericht tätigen Mitarbeiter keine Spezialisten für Diskriminierungen sind und dazu neigen werden, „auf Nummer sicher gehen“.

Ferner wurde festgestellt, dass Arbeitnehmer zuweilen keine förmliche Beschwerde einlegen, weil sie Sanktionen ihrer Arbeitgeber befürchten. Dieses Phänomen wurde von einer NRO in **Österreich**, die Opfern Hilfestellung leistet, und auch von Arbeitsinspektoren in **Slowenien** beobachtet.¹¹³ Förmliche Beschwerdeverfahren betreffen so selten Arbeitnehmer und sind so sehr davon

¹¹⁰ Ekberg, J. und D., Rooth (2004), Yrke och utbildning på 2000 talets arbetsmarknad – Skillnader mellan inrikes och utrikes födda. Norrköping. Swedish Integration Board, S. 21-23.

¹¹¹ Pajares, Miguel (2004), Inserción laboral de la población inmigrada en Cataluña. Informe 2004, Barcelona: CCOO-CERES.

¹¹² DACoRD, *National Report Denmark* [Nationaler Analysebericht Dänemark], 2004, S. 12.

¹¹³ Slowenien, Ministerium für Arbeit, Familie und Soziales – Arbeitsaufsichtsbehörde der Republik Slowenien (2004), *Poročilo o delu za leto 2003*; und NFP Österreich, *National Report Austria* [Nationaler Analysebericht Österreich], 2004, S. 17.

abhängig, ob es Unterstützungsmechanismen gibt, dass es recht unwahrscheinlich ist, dass die Zahl der Beschwerden (die von vier in Slowenien bis zu 2 830 im Vereinigten Königreich reicht) einen realistischen Nachweis für das tatsächliche Ausmaß der Diskriminierung darstellt. Informelle Beschwerdedienste, die auf nationaler Ebene leicht zugänglich sind, können zwar dazu führen, dass mehr Beschwerden eingereicht werden, jedoch nur unter der Voraussetzung, dass sie kontinuierlich in der Öffentlichkeit bekannt gemacht werden.

Selbst innerhalb eines Landes sind Schwankungen in der Zahl der Beschwerden nicht notwendigerweise Ausdruck für Veränderungen im Ausmaß der Diskriminierung. Im **Vereinigten Königreich** ist die Zahl der Beschwerden bei der *Commission for Racial Equality* [Kommission für Rassengleichheit] von 761 im Jahr 2002 auf 486 im Jahr 2003 gesunken. Dies könnte jedoch auch darauf zurückzuführen sein, dass in zunehmendem Maße bekannt wird, dass die Kommission nicht mehr so häufig eine Vertretung vor Gericht übernimmt und über weniger Ressourcen für die Bearbeitung von Anfragen verfügt.¹¹⁴ In **Frankreich** verzeichnete die Diskriminierungs-Hotline „114“ in den ersten zwei Jahren nach ihrer Einrichtung 50 000 Anrufe, von denen 12 000 gemeldet wurden.¹¹⁵ Die Zahl der Anrufe ist jedoch seit Juni 2003, als die Hotline vollständig automatisiert wurde, erheblich zurückgegangen,

Diese Quellen können zwar nicht als Nachweis für Veränderungen im Ausmaß der Diskriminierung im Zeitverlauf dienen, bieten jedoch wichtige Anhaltspunkte für die zentrale Bedeutung des Beschäftigungsbereichs in den Beschwerden. Im ersten Halbjahr 2004 war der Zugang zu Beschäftigung und Beruf in jeweils 27 % der Fälle Gegenstand der bei der französischen Hotline „114“ eingegangenen Beschwerden, weitere 7 % betrafen die berufliche Ausbildung.¹¹⁶

Offenbar stehen die Beschwerden häufiger in Zusammenhang mit Problemen am Arbeitsplatz selbst als mit dem Zugang zu Beschäftigung. Dies ist wahrscheinlich darauf zurückzuführen, dass Diskriminierungen bei Einstellungsverfahren in der Regel für das Opfer nicht sichtbar sind. In den **Niederlanden** meldete der nationale Verband der Antidiskriminierungsbüros im Jahr 2003 634 Beschwerden im Zusammenhang mit dem Beschäftigungsbereich¹¹⁷. Davon betrafen 42 % Situationen am Arbeitsplatz, 24 % Einstellungs- und Auswahlverfahren und 12 % Entlassungen.¹¹⁸

¹¹⁴ CRE, *National Report UK* [Nationaler Analysebericht Vereinigtes Königreich], 2004, S. 18.

¹¹⁵ <http://www.social.gouv.fr/htm/pointsur/discrimination/stats114.htm>.

¹¹⁶ GIP-GELD, interne Statistik von Januar 2004 bis Juni 2004.

¹¹⁷ Dies entspricht 17,7 % der gesamten Beschwerden – DUMC, *National Report Netherlands* [Nationaler Analysebericht Niederlande], 2004, S. 13.

¹¹⁸ *National Federation of Anti-Discrimination Agencies and Hotlines* [Nationaler Verband der Antidiskriminierungsbüros und -hotlines (2004), *Key figures 2003. Annual survey of complaints of discrimination lodged with anti-discrimination bureaus and hotlines* [Schlüsselzahlen 2003. Jahresüberblick über die bei Antidiskriminierungsbüros und -hotlines eingelegten Beschwerden über Diskriminierung], S. 24.

SPEZIFISCHE FÄLLE

Zu den 2004 bekannt gewordenen Fällen gehört beispielsweise ein Fall aus den **Niederlanden**, in dem eine Frau surinamischer Herkunft, die als Zeitarbeitskraft in einem internationalen Beratungsunternehmen tätig war, ein Fax von ihrem Vorgesetzten an ihre Agentur fand, in dem es hieß, ihr „Verhalten ist korrekt, aber sehr ‚surinamisch‘“. Nachdem sie Beschwerde eingereicht hatte, wurden die Feindseligkeiten ihres Vorgesetzten offensichtlicher, und das Unternehmen unternahm nichts, um das Problem zu klären.¹¹⁹

Andere Beschwerden im Zusammenhang mit dem Arbeitsplatz betrafen rassistisch motivierte Angriffe durch Kollegen. Ein Extremfall rassistisch motivierter mentaler und physischer Schikanen am Arbeitsplatz wurde aus **Österreich** gemeldet, wo ein Mann jordanischer Herkunft von seinen Kollegen als „Kameltreiber“ und „dummer Araber“ beschimpft wurde und schließlich so zusammengeschlagen wurde, dass er ins Krankenhaus musste. Sein Arbeitgeber, der ihm erst einen ordnungsgemäßen Arbeitsvertrag gegeben hatte, nachdem er ein Jahr für ihn gearbeitet hatte, behauptete, nichts von dem Angriff gewusst zu haben, und wies jede Verantwortung von sich.¹²⁰

Auch Entlassungen sind Gegenstand zahlreicher Beispiele für rassistisch oder fremdenfeindlich motivierte Diskriminierungen, die in den nationalen Analyseberichten angeführt werden. In **Dänemark** wurde im Februar 2004 ein muslimischer Mann aufgrund seiner Religion von einer christlichen Organisation entlassen.¹²¹ In diesem Fall brachte der Arbeitgeber vor, die Entlassung des Arbeitnehmers aufgrund seiner (nicht christlichen) Religion sei nicht gesetzwidrig gewesen, da die Umsetzung der Rahmenrichtlinie in Dänemark erst im April 2004 erfolgt sei.

Eine andere Form der Entlassung kann als indirekte Diskriminierung gewertet werden, wenn scheinbar neutrale Entlassungsgründe auf die Mitglieder einer Gruppe unverhältnismäßig häufiger zutreffen als auf andere Gruppen. Eine weit verbreitete Form der indirekten Diskriminierung ist es, Sprachkenntnisse in einem Maße zu verlangen, das für die ausgeschriebene Stelle nicht erforderlich ist. Ein solcher Fall wurde aus **Estland** vom *Legal Information Centre for Human Rights* [Gesetzliches Informationszentrum für Menschenrechte] (LICHR) gemeldet: Die Klientin, eine in einem Gefängnis beschäftigte Krankenschwester, die der russisch-sprechenden Minderheit angehörte, wurde entlassen, weil ihre Stellung aufgewertet worden war und aufgrund dessen bessere estnische Sprachkenntnisse verlangt wurden als sie vorweisen konnte.¹²² Obwohl das LICHR vorbrachte, dass diese Aufwertung für die Stelle einer Krankenschwester nicht erforderlich sei, entschied

¹¹⁹ DUMC, *National Report Netherlands* [Nationaler Analysebericht Niederlande], 2004, S. 49.

¹²⁰ *Kurier* (18.12.2004), „Geh ham in die Wüste“, schimpften die Kollegen“, S. 68 [NFPAT0139] und Schreiben von Eva Matt, juristische Beraterin für ZARA – Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit (11.1.2005).

¹²¹ DACoRD, *National Report Denmark* [Nationaler Analysebericht Dänemark], 2004, S. 58.

¹²² LICHR, *National Report Estonia* [Nationaler Analysebericht Estland], 2004, S. 11.

der Rechtskanzler, in diesem Fall sei die Anhebung der sprachlichen Anforderungen angemessen und vertretbar gewesen.

Die oben getroffene Feststellung, dass Diskriminierungen bei Einstellungsverfahren in der Regel schwieriger festzustellen sind, weil sie für das Opfer nicht sichtbar sind, trifft womöglich in besonderem Maße auf die EU-15 zu, wo die Arbeitgeber mehr Erfahrung in der verschleierte Diskriminierung haben. Aus den EU-10 wurden mehrere skandalöse Beispiele berichtet, die vor allem Roma betrafen. In **Polen** wurde eine Roma-Frau, die sich auf eine Zeitungsannonce hin als Kellnerin bewarb, zunächst freundlich empfangen, weil der Arbeitgeber sie für eine Gesundheitsinspektorin hielt. Als sie jedoch erklärte, dass sie wegen der Stellenanzeige vorspreche, teilte ihr der Arbeitgeber unverblümt mit, er stelle keine „Zigeuner“ ein, weil diese „die Kunden vertreiben“. ¹²³ In **Lettland** weigerte sich ein Arbeitgeber, eine Frau einzustellen, nachdem er festgestellt hatte, dass ihr Vater ein Roma war. ¹²⁴ In **Ungarn** äußerte ein Hotelmanager gegenüber seinem Empfangspersonal in Anwesenheit eines Roma, der sich um eine Stelle bewarb: „Ich stelle hier keine Zigeuner ein, ich hasse sie alle“. Der Manager eines Sicherheitsunternehmens teilte einem zugelassenen Roma-Wachmann mit, seine Kunden akzeptierten keine Roma-Mitarbeiter. ¹²⁵

Auch im **österreichischen** Bericht wurden Fälle im Zusammenhang mit Einstellungsverfahren angeführt. Diese betrafen Beschwerden über Arbeitsvermittlungen und Zeitungen, die Stellenausschreibungen mit dem Hinweis „nur Inländer“ veröffentlicht hatten. ¹²⁶ In vielen anderen Mitgliedstaaten würde oder könnte eine solche „Offenheit“ nicht toleriert werden, und diskriminierende Präferenzen in Einstellungsverfahren bleiben dort verdeckt oder unausgesprochen. Aus diesem Grund werden häufig Diskriminierungstests durchgeführt, um diese Phänomene aufzudecken (vgl. Abschnitt 3.3.3).

RECHTSSTATUS UND VULNERABILITÄT

Wie zu Beginn dieses Kapitels festgestellt, ist es manchen Arbeitnehmern aufgrund rechtlicher Beschränkungen im Zusammenhang mit ihrem Rechtsstatus nur schwer möglich, Ausbeutung und Diskriminierung zu entgehen. Zum einen ist es für Inhaber einer beschränkten Arbeitserlaubnis schwieriger, Beschwerde einzulegen. In **Zypern** lehnten die Einwanderungsbehörden zunächst den Antrag eines philippinischen Arbeitnehmers auf Wechsel des Arbeitgebers aufgrund von ihm beklagter schlechter Arbeitsbedingungen ab und beschlossen dann seine

¹²³ HFHR, *National Report Poland* [Nationaler Analysebericht Polen], 2004, S. 10

¹²⁴ Nach Angaben des *Latvian National Human Rights Office* [Lettisches Nationales Amt für Menschenrechte] (LNHRO) vom 12. Oktober 2004; LCHRES, *National Report Latvia* [Nationaler Analysebericht Lettland], 2004, S. 6.

¹²⁵ CMRS, *National Report Hungary* [Nationaler Analysebericht Ungarn], 2004, S. 10-11.

¹²⁶ Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen (EGVG) 1991, Österreich, BGBl. Nr. 50/1991 vom 31.1.1991, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 137/2001 vom 27.11.2001; Pérez Solla, M. (2004), „Die ‚Nur Inländer‘-Aktion von ZARA“, in: *Rassismus Report 2003*, verfügbar unter <http://www.zara.or.at/materialien/rassismus-report/rassismus-report-2003.pdf>, S. 55-56; NFP Österreich, *National Report Austria* [Nationaler Analysebericht Österreich], 2004, S. 18.

Rückführung.¹²⁷ Im Falle einer Haushaltshilfe, die in eine Arbeitsstreitigkeit mit ihrem Arbeitgeber verwickelt war, verhaftete die Polizei die Haushaltshilfe an dem Tag, nachdem sie das Haus ihres Arbeitgebers verlassen hatte.¹²⁸

Arbeitnehmer ohne Papiere sind eher außerstande, dem von Seiten ihrer Arbeitgeber ausgeübten Druck im Hinblick auf sehr lange Arbeitszeiten und gefährliche Arbeitsbedingungen standzuhalten. In **Belgien** wurde in einem Bericht über Menschenhandel ein Fall genannt, in dem Arbeitnehmer ohne Papiere gezwungen wurden, unter schlechten Arbeitsbedingungen zehn bis elf Stunden täglich in einem Bekleidungsunternehmen zu arbeiten.¹²⁹ Eine lateinamerikanische Frau ohne Papiere, die in **Spanien** als Pflegekraft arbeitete, hatte dem Bericht zufolge nur zwei freie Stunden wöchentlich zur Verfügung. Im März 2004 verhaftete die spanische Polizei einen Arbeitgeber und einen Vorarbeiter, der fünf ausländischen Arbeitern ohne Papiere vorgesetzt war und diese zwang, ohne jeden Schutz mit giftigen chemischen Substanzen umzugehen.¹³⁰ Der nationale Bericht **Malta** verweist darauf, dass Diskriminierungen im Beschäftigungsbereich weitgehend „illegale Migranten“ betreffen.¹³¹

3.3.3. Direkte Nachweise – Diskriminierungstests

Die eindeutigsten Daten über Diskriminierungen bei Einstellungen stammen aus Diskriminierungstests. Bei dieser Methode werden zwei oder mehr gematchte Testpersonen eingesetzt, von denen eine zu einer Mehrheitsgruppe gehört und die anderen zu Gruppen ethnischer Minderheiten, die sich alle um den gleichen Arbeitsplatz „bewerben“. Die Testpersonen werden hinsichtlich aller Kriterien aufeinander abgestimmt, die normalerweise von einem Arbeitgeber in Betracht gezogen werden sollten, wie zum Beispiel Qualifikationen und Erfahrung. Wird der Bewerber, der aus der Mehrheitsgruppe stammt, über einen bestimmten Zeitraum wiederholten Testens systematisch den anderen vorgezogen, so weist dies auf Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft hin. Zuweilen tritt die direkte Diskriminierung unmittelbar zutage, wenn beispielsweise dem Bewerber aus der Minderheitsgruppe mitgeteilt wird, die Stelle sei nicht mehr frei, und der Bewerber aus der Mehrheitsgruppe zehn Minuten später darüber informiert wird, sie sei noch zu vergeben. In allen Ländern, in denen die Reaktionen auf gematchte Stellenbewerbungen, ob reale oder fiktive, verglichen werden, sind die Ergebnisse ähnlich: Bewerber mit „ausländischen“ und insbesondere arabisch klingenden Namen mit exakt denselben Qualifikationen wie Bewerber mit „inländischen“ Namen werden konsequent von Bewerbungsgesprächen und damit von der Beschäftigung ausgeschlossen.

Im Vorjahresbericht der EUMC wurde als einziger Diskriminierungstest aus dem Jahr 2003 der Test erwähnt, der von der ILO in Italien im Rahmen ihres dort

¹²⁷ *Commissioner of Administration* [Verwaltungskommissar] Zyperns, Beschwerde Nr. 641/2002.

¹²⁸ INEK-PEO, *National Report Cyprus* [Nationaler Analysebericht Zypern], 2004, S. 12-13.

¹²⁹ CEOOR, *National Report Belgium* [Nationaler Analysebericht Belgien], 2004, S. 31.

¹³⁰ MPDL, *National Report Spain* [Nationaler Analysebericht Spanien], 2004, S. 33.

¹³¹ JCFJ, *National Report Malta* [Nationaler Analysebericht Malta], 2004, S. 9.

laufenden Programms in Auftrag gegeben wurde.¹³² Dabei wurde eine systematische Diskriminierung marokkanischer Bewerber im italienischen Arbeitsmarkt festgestellt. Im Jahr 2004 wurde über eine ganze Reihe solcher Beispiele berichtet. In **Frankreich** verschickte die Beobachtungsstelle für Diskriminierung (Observatoire des discriminations)¹³³ der Universität Paris 1 sieben verschiedene Standard-Lebensläufe als Bewerbung auf 258 Stellenangebote für Verkäufer. Dabei wurde festgestellt, dass vor allem Bewerber mit Behinderungen Opfer von Diskriminierungen waren, gefolgt von Menschen schwarzafrikanischer und nordafrikanischer Herkunft.¹³⁴

Im **ungarischen** nationalen Analysebericht wird erwähnt, dass das Rechtsschutzbüro für nationale und ethnische Minderheiten (Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda – NEKI)¹³⁵, eine NRO, manchmal Schauspieler, Roma und Nicht-Roma, als Bewerber auf Stellenangebote zu Arbeitgebern schickt. Diese „Testmethode“ ist Teil des Verfahrens zur Sammlung von Beweismaterial für mögliche Gerichtsverfahren. In **Deutschland** hat das Büro der Ausländerbeauftragten des Landes Brandenburg 54 Stellenangebote telefonisch geprüft. In acht Fällen wurde die Reaktion als „eindeutig diskriminierend“ beschrieben, da Bewerbern mit türkischen Namen mitgeteilt wurde, die Stelle sei bereits vergeben oder sie sollten eine schriftliche Bewerbung einreichen, während deutsche Bewerber entweder direkt eine Zusage erhielten oder zu einem Vorstellungsgespräch eingeladen wurden.¹³⁶

Es ist bemerkenswert, dass diese Methode in abgewandelter Form zunehmend von Zeitungen und Fernsehsendern genutzt wird, was unter Umständen darauf zurückzuführen ist, dass sie relativ einfach und zugleich medienwirksam ist. Im **Vereinigten Königreich** beispielsweise hat der BBC-Radiosender Five Live¹³⁷ einen Test durchgeführt, bei dem an 50 Unternehmen Bewerbungen von sechs fiktiven Kandidaten geschickt wurden, deren Namen auf einen weißen Briten, einen Afrikaner oder einen Muslim schließen ließen. Die weißen Bewerber wurden häufiger (25 %) zu einem Vorstellungsgespräch eingeladen als die schwarzen (13 %) oder muslimischen (9 %) Interessenten.

¹³² Vgl. E. Allasino, E. Reyneri, A. Venturini und G. Zincone, *Labour market discrimination against migrant workers in Italy* [Die Diskriminierung ausländischer Arbeitnehmer am italienischen Arbeitsmarkt], International Migration Papers 67, ILO, Genf, 2004.

¹³³ Das *Centre d'Etudes et de Recherches sur la Gestion des Organisations et des Relations Sociales* [Forschungszentrum für Organisations- und Sozialmanagement] (C.E.R.G.O.R.S.) hat diese neue Beobachtungsstelle eingerichtet, um Studien und Forschungsarbeiten über alle Formen der Diskriminierung zu erarbeiten.

¹³⁴ Die Untersuchung wurde vom 13. April bis zum 14. Mai 2004 durchgeführt. Quelle: *Observatoire des discriminations* [Beobachtungsstelle für Diskriminierung].

¹³⁵ Diskriminierungstest-Projekte werden nun unter Einbeziehung der Kollegen vom CMRS konzipiert.

¹³⁶ Vgl. Berger, A. (2003), *Diskriminierung – ein Alltagsproblem in Brandenburg?* Tagungsdokumentation „Interkulturelle Verständigung – (nicht nur) ein Standortvorteil“ am 20. März 2003 in der Industrie- und Handelskammer (IHK) Potsdam, S. 4-9; verfügbar unter www.brandenburg.de/media/1333/broschuere.pdf (05.10.2004).

¹³⁷ BBC (2004), *Shocking' racism in jobs market* [Schockierender Rassismus am Arbeitsmarkt], verfügbar unter <http://news/bbc.co.uk/1/low/business/3885213.htm>, (24.09.2004).

Ein umfassenderer Test wurde im September 2004 von **Schwedens** größter Tageszeitung *Dagens Nyheter*¹³⁸ durchgeführt: Vier junge Reporter, zwei mit schwedischen und zwei mit ausländischen, nahöstlich klingenden Namen, führten 366 Telefongespräche mit Unternehmen aus vier Branchen (Gaststätten, Handel, Schulen und Bauunternehmen). Die Ergebnisse zeigten, dass die Diskriminierung im Gaststättengewerbe am stärksten (22 %) und in Schulen am schwächsten (2 %) ausgeprägt war. Über den kleinsten Test berichtete eine **niederländische** Zeitung im Mai 2004. In diesem Fall hatte ein Mann marokkanischer Herkunft einen persönlichen Situationstest durchgeführt. Bewarb er sich unter dem Namen Verduin, wurde er in den meisten Fällen zu einem Gespräch eingeladen. Bewarb er sich jedoch um dieselbe Stelle unter dem Namen Nassiri, wurde er entweder vollständig ignoriert (die häufigste Reaktion) oder rundweg abgelehnt.¹³⁹

Eine ganz andere Form von Tests, bei denen keine gematchten Bewerbungen eingesetzt wurden, die jedoch bei der Aufdeckung diskriminierender Praktiken ebenso effektiv waren, wurde im September 2004 von einem **dänischen** Fernsehsender durchgeführt. Ein Journalist, der sich als privater Bauunternehmer ausgab, rief bei 24 regionalen staatlichen Arbeitsvermittlungen an und fragte nach Arbeitnehmern mit „dänischer Staatsangehörigkeit“. In nur einem Fall weigerte sich der Mitarbeiter, dieser Anfrage zu entsprechen.¹⁴⁰ Drei Monate später berichtete die dänische Zeitung *Ekstra Bladet*, dass sechs von acht privaten Arbeitsvermittlern bei einer Anfrage nach Ersatzmitarbeitern die diskriminierende Bedingung, es müsse sich um „gebürtige Dänen“ handeln, akzeptierten. Im nationalen Bericht wird festgestellt, dass Fälle dieser Art an den Beschwerdeausschuss für ethnische Gleichbehandlung weitergeleitet werden, der prüfen soll, ob die Bereitschaft, solchen Anweisungen zu diskriminierenden Handlungen nachzukommen, eine Verletzung der neuen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der EU-Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse¹⁴¹ in Dänemark darstellt.

3.3.4. Erhebungen unter Bevölkerungsminderheiten

Im Rahmen von Erhebungen unter Bevölkerungsminderheiten können deren subjektive Eindrücke und Erfahrungen im Zusammenhang mit diskriminierenden Behandlungen ermittelt werden. Eine dieser Erhebungen wurde im Jahr 2004 unter den Bevölkerungsminderheiten in **Finnland** durchgeführt. Dabei wurde bestätigt, dass am häufigsten Menschen über Diskriminierung im Beschäftigungsbereich berichten, „deren äußerliche Erscheinung sie von der Mehrheitsbevölkerung unterscheidet – namentlich Somalis und Araber“. Sie berichteten fast 40 %

¹³⁸ *Dagens Nyheter* (6.9.2004), De utestängda. Vart femte jobb är stängt för invandrare. (PUBSE0431).

¹³⁹ *De Volkskrant* (21.5.2004), S. 8.

¹⁴⁰ DACoRD, *National Report Denmark* [Nationaler Analysebericht Dänemark], 2004, S. 10.

¹⁴¹ Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000.

häufiger über Erfahrungen mit Mobbing am Arbeitsplatz als Wanderarbeitnehmer russischer oder estnischer Herkunft.¹⁴²

3.4. Gefährdete Gruppen in Europa

Zwischen den europäischen Ländern gibt es geringfügige Unterschiede im Hinblick auf die gefährdeten Minderheitengruppen. Hinsichtlich der nationalen und ethnischen Herkunft der häufigsten Opfer von Diskriminierungen herrscht jedoch Übereinstimmung. Besonders stark ist die strukturelle Ausgrenzung von Roma und *Travellern*. Für sie ist die Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt die Regel, und in einigen der neuen Mitgliedstaaten, in denen relativ wenige ausländische Staatsbürger oder Angehörige nationaler Minderheitengruppen leben, ist ihre Diskriminierung praktisch die einzige Form rassistischer Behandlung, über die berichtet wird.

Die nationalen Analyseberichte des Jahres 2004 bestätigen die dramatische Marginalisierung der Roma auf dem Arbeitsmarkt in den neuen Mitgliedstaaten. In der **Tschechischen Republik** wurden zu Beginn des Transformationsprozesses zumeist Roma arbeitslos, da sie am schlechtesten ausgebildet und in den am geringsten qualifizierten Berufen tätig waren, die als erstes wegfielen. Die Arbeitslosigkeit unter den tschechischen Roma wird auf etwa 70 bis 80 % geschätzt.¹⁴³ Anfang 2004 lösten in der **Slowakei** die liberalen Steuer- und Sozialreformen, in deren Rahmen tiefe Einschnitte in die Sozialleistungen vorgenommen wurden, schwere soziale Unruhen und Gewalttaten in der Roma-Bevölkerung aus.¹⁴⁴ Aus **Polen** wird berichtet, dass dort in ganzen Regionen die Arbeitslosigkeit unter der Roma-Bevölkerung bei fast 100 % liegt und Roma nur vereinzelt einen Arbeitsplatz haben.¹⁴⁵ In **Ungarn** belegen die Daten aus einer repräsentativen Erhebung aus dem Jahr 2003, dass die Erwerbsbeteiligung der Roma sowohl bei Männern als auch bei Frauen im Jahr 2003 bei nur 21 % lag und damit im Vergleich zu 1993 unverändert war (gegenüber 50 % in der Gesamtbevölkerung). Es ist somit wenig überraschend, dass über 80 % der Roma-Haushalte in Ungarn den beiden untersten Einkommensdezilen angehören.¹⁴⁶ Roma sind in der Regel geringfügig oder gar nicht beschäftigt, werden bei Einstellungen stark diskriminiert und werden, wenn sie Arbeit haben, sehr schlecht bezahlt.

In den übrigen europäischen Ländern ist in Abhängigkeit von der jeweiligen historischen Entwicklung der Einwanderung ein breites Spektrum zu beobachten.

¹⁴² Jasinskaja-Lahti, I., Liebkind, K. & Vesala, T. (2002), *Rasismi ja syrjintä Suomessa. Maahanmuuttajien kokemuksia*. [Rassismus und Diskriminierung in Finnland. Erfahrungen von Einwanderern.] Helsinki: Gaudeamus.

¹⁴³ Vgl. Bericht „*Great Britain and the CR: a twinning project support for racial ethnic equality*“ [Großbritannien und die Tschechische Republik: Ein Twinning-Projekt zur Unterstützung der Gleichbehandlung ungeachtet der Rasse oder ethnischen Herkunft], verfügbar unter <http://www.diskriminace.cz/dp-bydleni/twinning.phtml> (12.11.2004).

¹⁴⁴ NFP Slowakei, *National Report Slovakia* [Nationaler Analysebericht Slowakei], 2004, S. 1.

¹⁴⁵ HFHR, *National Report Poland* [Nationaler Analysebericht Polen], 2004, S. 10.

¹⁴⁶ Janky, B (2004), „A cigányok jövedelmi helyzete“, in: Kolosi, T - Toth I. Gy - Vukovics, Gy (eds) *Társadalmi Riport*, Budapest: TÁRKI.

Der geringste Integrationsgrad in die normalen nationalen Arbeitsmärkte wird in der Regel bei Menschen arabischer Staatsangehörigkeit oder mit arabischem Aussehen, Menschen mit sehr dunkler Haut sowie bei den Neueinwanderern aus Osteuropa festgestellt, gefolgt von Migranten aus dem indischen Subkontinent und bestimmten asiatischen Ländern. Einige der nationalen Analyseberichte enthalten spezifische Ranglisten. Für **Deutschland** nennt der nationale Bericht eine Hierarchie von Arbeitslosenquoten, wobei die höchste Arbeitslosigkeit unter der Bevölkerung türkischer Herkunft herrscht, gefolgt von Menschen aus Italien und Griechenland.¹⁴⁷ In **Schweden** wurden die höchsten Arbeitslosenquoten unter Menschen aus dem Irak und Afrika¹⁴⁸ festgestellt, während in **Italien** den Berichten zufolge die meisten Arbeitsunfälle Menschen aus Marokko, Albanien und Tunesien betreffen.¹⁴⁹

3.5. Prävention von Diskriminierung im Beschäftigungsbereich

In mehreren nationalen Analyseberichten äußert man sich besorgt darüber, dass obwohl die Antidiskriminierungsgesetze und -maßnahmen bereits seit einiger Zeit auf dem Arbeitsmarkt wirksam sind oder vor kurzem eingeführt wurden, tatsächlich viele Arbeitsmärkte noch immer von Fremdenfeindlichkeit und Rassismus geprägt sind und sich Einstellungen und Verfahren weiter ändern müssen. In **Schweden** wurde 1986 ein Ombudsmann gegen ethnische Diskriminierung benannt, der die Einhaltung der Antidiskriminierungsgesetze durch die Arbeitgeber jährlich überprüft. Dieser kam bei der letzten Prüfung zu folgendem Schluss: „Arbeitgeber weigern sich häufig, bei der Verhinderung von ethnisch oder religiös motivierter Belästigung mitzuwirken oder sich gegen Diskriminierung am Arbeitsplatz und für die Förderung eines Einstellungsverfahrens einzusetzen, bei dem die ethnische oder religiöse Zugehörigkeit keine Rolle spielt.“¹⁵⁰

Im **Vereinigten Königreich**, wo 1976 eine *Commission for Racial Equality* [Kommission für Rassengleichheit] eingerichtet wurde, ergab eine Sekundäranalyse der umfassendsten nationalen Erhebung über Arbeitsbeziehungen aus dem Jahr 1998, dass noch immer „Raum für die Ausweitung der politischen Strategien für Chancengleichheit an Arbeitsplätzen in Großbritannien, insbesondere in den von den Richtlinien erfassten Bereichen“ bestehe. Eine weitere Untersuchung kommt ebenfalls zu dem Schluss, dass es zwar an einem Großteil der Arbeitsplätze Strategien für Chancengleichheit gibt, jedoch „keine unterstützenden Verfahren eingeführt wurden“.¹⁵¹

¹⁴⁷ Vgl. Statistisches Bundesamt 2004a (Textteil / Kapitel 7).

¹⁴⁸ Schweden, Statistics Sweden (2003), *Labour Force Surveys (AKU), statistics from the second half year 2003* [Arbeitskräfteerhebungen (AKU), Statistiken aus dem zweiten Halbjahr 2003].

¹⁴⁹ INAIL (2004), Dati provvisori aggiornamento febbraio 2004.

¹⁵⁰ Schweden, Ombudsmann gegen ethnische Diskriminierung (2004), *Arsredovisning 2003*. Stockholm.

¹⁵¹ Zusammenfassung von Anderson, T., Millward, N. und Forth J. (2004), *Equal Opportunities policies and practices at the workplace: secondary analysis of Workplace Employment Relations*

In Ländern wie Schweden und dem Vereinigten Königreich ist zwar der Anspruch der Politik noch weit von der Realität am Arbeitsmarkt entfernt, jedoch weisen viele andere Mitgliedstaaten diesbezüglich noch einen erheblich größeren Rückstand auf. In diesem Zusammenhang gibt es viele Beispiele für positive Strategien, um das Bewusstsein für die Bedeutung von Maßnahmen zur Bekämpfung des Rassismus und zur Förderung der kulturellen Vielfalt zu stärken und ausgegrenzte und gefährdete Minderheiten in die europäischen Arbeitsmärkte zu integrieren. Eine wichtige Beobachtung ist die Tatsache, dass viele der in den 25 nationalen Analyseberichten beleuchteten Beispiele speziell mit den nationalen Programmen zur Umsetzung der europäischen Richtlinien und/oder dem Zugang zu europäischen Fonds in Zusammenhang stehen. Die Vielzahl dieser Beispiele legt den Schluss nahe, dass die Europäische Union eine wichtige Rolle bei der Förderung des sozialen Zusammenhalts und bei der Bekämpfung der Diskriminierung spielt.

Einzelstaatliche Regierungen, regionale und lokale Behörden sowie private Unternehmen erfüllen ebenfalls eine wichtige Aufgabe bei der Konzeption von Initiativen. In **Frankreich** gibt es eine Charta für Chancengleichheit, in deren Rahmen ein Ausschuss von Unternehmensleitern unter dem Vorsitz eines führenden Unternehmers ein Programm für Betriebe leitet, die sich für kulturelle Vielfalt einsetzen.¹⁵² In **Deutschland** haben einige Großunternehmen wie beispielsweise Ford bereits Verhaltenskodizes gegen Diskriminierung entwickelt oder mit den Gewerkschaften Vereinbarungen zu diesen Themen geschlossen. Ebenfalls in Deutschland gibt es ein nationales Programm mit dem Titel „Xenos – Leben und Arbeiten in Vielfalt“, das unter anderem Mittel aus dem ESF erhält und 255 verschiedene Projekte finanziert. Im Rahmen vieler dieser Projekte wird versucht, auf lokaler Ebene „Verhaltenskodizes“ gegen Diskriminierung zu entwickeln.¹⁵³ Der deutsche Bundesverband mittelständische Wirtschaft (BVMW) fordert seine Mitglieder auf, eine Selbstverpflichtungserklärung zur Wahrung der Grundsätze der Gleichbehandlung zu unterzeichnen. Im Gegenzug erhalten sie die Berechtigung, das Logo „Mittelstand weltoffen – gegen Diskriminierung“ für ihre Außendarstellung nutzen.¹⁵⁴ In **Belgien** hat der öffentliche Dienst des Bundes eine politische Strategie eingeleitet, nach der jene belobigt werden, die antidiskriminierendes Verhalten vorleben, und öffentliche Einrichtungen Auszeichnungen erhalten, in denen bewährte Praktiken eingeführt werden.¹⁵⁵ Einen proaktiveren Ansatz verfolgt der für den öffentlichen Dienst zuständige Bundesminister, der in Zusammenarbeit mit dem *Centre for Equal Opportunities and Opposition to*

Survey 98, Employment Relations Research Series No 30 [Strategien und Verfahren für Chancengleichheit am Arbeitsplatz: Sekundäranalyse der Erhebung über Arbeitsbeziehungen 98, Reihe Arbeitsbeziehungsforschung Nr. 30], London: *Department of Trade and Industry* [Ministerium für Handel und Industrie], S. 8.

¹⁵² ADRI, *National Report France* [Nationaler Analysebericht Frankreich], 2004, S. 10.

¹⁵³ www.xenos-de.de (5.10.2004); EFMS, *National Report Germany* [Nationaler Analysebericht Deutschland], 2004, S. 12-13.

¹⁵⁴ Presseerklärung des Bündnisses für Demokratie und Toleranz (BfDT) und des BVMW vom 8.12.2004; vgl. BfDT und BVMW (2004), Mittelstand weltoffen – gegen Diskriminierung, BfDT, Berlin, S. 5; ein Vordruck für die Erklärung ist auf S. 23 zu finden; verfügbar unter <http://www.buendnis-toleranz.de> (4.1.2005).

¹⁵⁵ CEOOR, *National Report Belgium* [Nationaler Analysebericht Belgien], 2004, S. 31.

Racism – CEOOR [Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung] ein Projekt ins Leben gerufen hat, das die Förderung des *Diversity Management* in Einrichtungen des öffentlichen Dienstes des Bundes zum Ziel hat.

Um einen Beitrag zu einer verbesserten Fairness bei Einstellungsverfahren zu leisten, hat in **Frankreich** die Präfektur Rhône die örtlichen Arbeitsvermittlungen aufgefordert, Arbeitgebern zunächst anonyme Angaben von Stellensuchenden ohne die Nachnamen und Adressen der Bewerber zu übermitteln.¹⁵⁶ Damit würde das in den „Diskriminierungstests“ (Abschnitt 3.3.3) festgestellte Problem gelöst, dass manche Arbeitgeber in einem ersten Schritt Bewerber anhand ihrer „ausländischen“ Namen aussortieren.

Ein anderes Konzept zur Verbesserung der Arbeitschancen nationaler und ethnischer Minderheiten wurde in **Deutschland** vom Beauftragten für Migration und Integration des Senats von Berlin ins Leben gerufen. Hier wurden 200 neue Ausbildungsplätze geschaffen, indem Betriebsinhaber nichtdeutscher Herkunft in Lehrgängen die Berechtigung erwarben, Auszubildende einzustellen und auszubilden.¹⁵⁷ Die Gefahr bei diesem Konzept liegt natürlich darin, dass es lediglich zu einer Beschäftigung in „ethnischen Nischen“ führen könnte. Sind die erworbenen Qualifikationen jedoch übertragbar, könnte diese Gefahr umgangen werden.

Das Bemühen um die Verbesserung der Beziehungen zwischen Migranten und einheimischen Arbeitnehmern am Arbeitsplatz war der Grundgedanke einer Initiative eines Gewerkschaftsfunktionärs in **Malta**. Er überzeugte ein Bauunternehmen, das sehr viele Migranten aus Osteuropa beschäftigte, multinationale Arbeitsteams zu bilden, um die Kontakte zwischen Migranten und maltesischen Arbeitnehmern sowohl während der Arbeit als auch in den Pausen zu vertiefen.¹⁵⁸

Das mit PHARE-Mitteln finanzierte **slowenische** Programm „Qualifikation von Roma für den professionellen Radio-Journalismus“ ist speziell auf Roma zugeschnitten. In diesem Fall können zwar nur einige wenige Menschen ausgebildet werden, das Ziel liegt jedoch darin, eine Radiostation für Roma ins Leben rufen zu können.¹⁵⁹ In **Ungarn** wurden im Rahmen eines EQUAL-Projekts 138 Roma in Ausbildungsprogramme für die Arbeit an schweren Maschinen, in Fortwirtschaft und Floristik sowie als Verkäufer aufgenommen. Weitere 60 Roma nahmen an einem Programm zur Verbesserung der Qualifikationen von Roma-Gemeinschaften in den Bereichen Organisationsentwicklung und Projektmanagement teil.¹⁶⁰ In **Spanien** wurden im Rahmen des Programms Acceder Mittel des ESF verwendet, um innerhalb von vier Jahren bis Dezember 2003 über 11 000

¹⁵⁶ Vgl. <http://www.novethic.fr/novethic/site/article/index.jsp?id=76429>.

¹⁵⁷ Berlin, Der Beauftragte für Integration und Migration des Senats von Berlin (2004), Integrationspolitische Schwerpunkte 2003-2005, S. 7; PUBDE 1392; verfügbar unter: www.berlin.de/sengessozv/auslaender/Integrationspolitische_Eckpunkte.pdf (5.10.2004).

¹⁵⁸ JCFJ, *National Report Malta* [Nationaler Analysebericht Malta], 2004, S. 10.

¹⁵⁹ Friedensinstitut – Institut für zeitgenössische Sozial- und Politikforschung, *National Report Slovenia* [Nationaler Analysebericht Slowenien], S. 16.

¹⁶⁰ CMRS, *National Report Hungary* [Nationaler Analysebericht Ungarn], 2004, S. 12.

Roma Zugang zu Beschäftigung zu verschaffen und mehr als 3 000 Roma in Lehrgängen auszubilden. Ferner wurde eine ständige Beobachtungsstelle für Beschäftigung und die Roma-Bevölkerung geschaffen.¹⁶¹

Schließlich gibt es in **Italien** ein weiteres, mit EU-Mitteln finanziertes Aktionsprogramm, das in anderer, jedoch ebenfalls signifikanter Weise die Integration von Wanderarbeitnehmern in den Arbeitsmarkt unterstützt. Im Rahmen dieses Projekts wurden Banken ermittelt, bei denen Wanderarbeitnehmer problemlos Girokonten eröffnen konnten, und die Migranten, die sich selbstständig machen wollten, günstige Kredite einräumten.¹⁶²

¹⁶¹ FSGG (2003-2004), „Programa Operativo Acceder. Análisis y balance de resultados a diciembre de 2003“, in: *Gitanos. Pensamiento y Cultura*. Nr. 22-23, S. 26-30; FSGG (2003-2004), „Cruz Roja Española. Inserción laboral de inmigrantes“, in: *Gitanos. Pensamiento y Cultura*. Nr. 22-23, S. 47-48.

¹⁶² L'imprenditorialità immigrata: caratteristiche, percorsi e rapporti con il sistema bancario, Rapporto finale, ottobre 2004.

*

4. Rassismus und Diskriminierung im Wohnungswesen und Initiativen zu deren Vermeidung

In diesem Kapitel wird zunächst untersucht, welche Daten und Informationen über Diskriminierung im Wohnungswesen verfügbar sind. Anschließend werden Nachweise für unmittelbare und mittelbare Diskriminierung sowie deren Erscheinungsformen dargestellt. Nach einer Betrachtung der Probleme im Zusammenhang mit dem Zugang zu Wohnraum, unangemessenen Wohnverhältnissen und Segregation werden schließlich Beispiele für bewährte Praktiken und Initiativen zur Prävention von Diskriminierung vorgestellt.

4.1. Verfügbare Daten und Informationen

Generell besteht in den 25 EU-Mitgliedstaaten ein Mangel an öffentlich verfügbaren amtlichen Daten über Diskriminierung und Rassismus im Wohnungswesen. Soweit Daten verfügbar sind, sind sie häufig unzureichend oder nicht geeignet, korrekte Schlussfolgerungen im Hinblick auf Diskriminierungsmuster zu ziehen. Einige wenige Daten gehen jedoch auf amtliche Statistiken zurück, und mehrere Länder nutzen amtliche oder behördliche Berichte als Informationsquellen, wobei einige auch einen besonderen Schwerpunkt auf die Minderheitengruppe der Roma legen. In einigen Mitgliedstaaten gibt es amtliche Einrichtungen und Fachgremien, die Beschwerden prüfen und erfassen und relevante Daten über Diskriminierung und Rassismus unter anderem im Wohnungswesen erheben, wie beispielsweise Ausschüsse, Beratungskomitees und die Büros der Ombudsleute.

Da kaum amtliche Statistiken verfügbar sind, kommt den Forschungsdaten in diesem Bereich besondere Bedeutung zu. In fast allen Mitgliedstaaten werden spezifische Studien, Forschungen und Erhebungen zum Thema Diskriminierung durchgeführt. Mehrere Berichte befassen sich (teilweise schwerpunktmäßig) mit dem Thema Wohnungswesen. In **Dänemark** beispielsweise beschäftigt sich CATINÉT Research in knapper Form mit dem Thema Diskriminierung im Wohnungswesen¹⁶³, und in **Deutschland** stammen die Informationen über Diskriminierung im Wohnungswesen weitgehend aus Studien und Erhebungen¹⁶⁴.

¹⁶³ Integrations Status 1. halvår 2004, CATINÉT Research 2004, Kopenhagen.

¹⁶⁴ Z. B. Stiftung Zentrum für Türkeistudien (Hrsg.) (2004), Türkei-Jahrbuch der Stiftung für Türkei-Studien 2004/2005; Erhebung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung 2002 und Gestring, N., Janßen, A., Polat, A. (2003), *Processes of Integration and Exclusion. Second Generation of Turkish Migrants in Hanover* [Integrations- und Ausgrenzungsprozesse. Die zweite Generation türkischer Migranten in Hannover], Oldenburg.

In **Spanien**¹⁶⁵ und **Finnland**¹⁶⁶ wurde in einigen Forschungsarbeiten schwerpunktmäßig die Diskriminierung von Migranten im Wohnungswesen untersucht. Eine Studie der Universität Nizza analysierte politische Strategien im Hinblick auf die Wohnsituation von Flüchtlingen in **Frankreich**.¹⁶⁷ In **Luxemburg** wurden eine Erhebung über rassistische Einstellungen bei der Wahl des Wohngebiets¹⁶⁸ sowie eine Umfrage über die unterschiedliche Akzeptanz des Multikulturalismus durchgeführt¹⁶⁹. Im **Vereinigten Königreich** beschäftigten sich mehrere Studien beispielsweise mit den Themenbereichen Diskriminierung und Erbringung von Dienstleistungen¹⁷⁰, Zukunft und Tragfähigkeit von Wohnungsgesellschaften für Schwarze und ethnische Minderheiten¹⁷¹ sowie Wohnungswesen und sozialer Zusammenhalt¹⁷². Der Bericht aus **Malta** verweist auf eine Untersuchung in Verbindung mit einer Fernsehdiskussion, die sich mit dem Thema Rassismus und der Einstellung der maltesischen Bevölkerung gegenüber ihren Nachbarn befasste.¹⁷³ In mehrern Ländern, beispielsweise in **Spanien**¹⁷⁴, **Portugal**¹⁷⁵ und **Schweden**¹⁷⁶, wurden Studien über das Phänomen der

¹⁶⁵ Z. B. Aparicio, Rosa (2003), *Inmigrantes y vivienda en la Comunidad Valenciana*, Valencia: Centro de Estudios para la Integración Social y Formación de Inmigrantes, Generalitat Valenciana, Provincia de Aragón de la Compañía de Jesús; Sodepau Federació d'Associacions de Veïns i Veïnes de Barcelona (2003), *Informe sobre discriminació a la població immigrada en l'accés a l'habitatge de lloguer a Barcelona*, verfügbar unter <http://www.sodepau.org>, (21.5.2004).

¹⁶⁶ Z. B. Mikkonen, A. und Kärkkäinen, S-L. (2003), *Homeless Immigrants in Finland. National Report 2002* [Obdachlose Einwanderer in Finnland. Nationaler Analysebericht 2002], Helsinki: National Research and Development Centre for Welfare and Health [Nationales Forschungszentrum für Wohlfahrt und Gesundheit].

¹⁶⁷ Université de Nice-Sophia Antipolis (2004), *L'hébergement des demandeurs d'asile comme enjeu local. Eléments d'analyse et perspectives méthodologiques à partir du cas des Alpes-Maritimes*, Nizza, Université de Nice-Sophia Antipolis.

¹⁶⁸ Legrand M. (ed.) (2002), *Les valeurs au Luxembourg*, Luxemburg: Saint-Paul.

¹⁶⁹ <http://www.ilres.com/index2.html>, (12.10.2004).

¹⁷⁰ Chahal, K (2004), *Experiencing ethnicity: discrimination and service provision* [Ethnizität erfahren: Diskriminierung und die Erbringung von Dienstleistungen], York: Joseph Rowntree Foundation.

¹⁷¹ Lupton, M. und Perry, J. (2004), *The future of BME Housing Associations* [Die Zukunft von Wohnungsgesellschaften für Schwarze und ethnische Minderheiten], Coventry: Chartered Institute of Housing.

¹⁷² Robinson, D. Coward, S. Fordham, T. Green, S. und Reeve, K. (2004), „*How housing management can contribute to community cohesion*“ [Wie Haus- und Wohnungsverwaltung zum Zusammenhalt der Gemeinschaft beitragen kann], Coventry: Chartered Institute of Housing, in: Blackaby, B. (2004) *Community cohesion and housing: A good practice guide* [Zusammenhalt der Gemeinschaft und Wohnungswesen: Ein Leitfaden für bewährte Praktiken], Coventry: Chartered Institute of Housing.

¹⁷³ Malta Polls/ here's Everybody (2004), „Il-Maltin ur-Razzizmu“ veröffentlicht im Programm Xarabank (2.7.2004).

¹⁷⁴ Z. B. Martori, J.C.; Hoberg, K. (2004), „La segregación residencial com a eina d'estudi de la població immigrant“, in: Aja, E., Nadal, M. (Dirs.), *La immigració a Catalunya avui*, Anuari 2003, Barcelona: Fundació Jaume Bofill, Editorial Mediterrània.

¹⁷⁵ Z. B. Malheiros, J. (1998), „Segregação socioétnica na região metropolitana de Lisboa“ in *Sociedade e Território* 30; Fonseca, L. et al. (2002), *Immigrants in Lisbon. Routes of integration* [Immigranten in Lissabon. Integrationswege], Centro de Estudos Geográficos, Estudos para o planeamento Regional e Urbano N°56, Lissabon, Universität Lissabon.

¹⁷⁶ Z. B. Andersson, R. und I. Molina (2003), „*Racialization and Migration in Urban Segregation Processes, Key issues for critical geographers*“ [Rassifizierung und Einwanderung in städtischen Segregationsprozessen, Schlüsselthemen für kritische Geografen], in: Öhman, Jan und Simonsen,

Segregation durchgeführt, während andere Mitgliedstaaten wie **Griechenland**¹⁷⁷, **Litauen**¹⁷⁸, **Ungarn**¹⁷⁹, **Slowenien**¹⁸⁰ und **Finnland**¹⁸¹ die Wohnungssituation der Roma-Gemeinschaften untersuchten.

In vielen Mitgliedstaaten wurden ferner von verschiedenen Nichtregierungsorganisationen (NRO) Nachweise für Diskriminierung im Wohnungswesen erbracht. In **Dänemark** erfasst das Dokumentations- und Beratungszentrum zu rassistischer Diskriminierung¹⁸², eine Organisation ohne Erwerbszweck, Fälle und Beschwerden im Zusammenhang mit dem Wohnungswesen. In **Deutschland** stellen die regionalen und lokalen Antidiskriminierungsbüros eine wichtige Informationsquelle dar.¹⁸³ In **Griechenland** können Daten und Informationen insbesondere über die Diskriminierung von Roma, Berichten von NRO wie Greek Helsinki Monitor und „SOS Ratsismos“ entnommen werden.¹⁸⁴ **Spanische** NRO wie „SOS Racismo“ und ihre lokalen Büros stellen hervorragende Informationsquellen für das Thema Diskriminierung im Wohnungswesen in Spanien dar.¹⁸⁵ Auch die RAXEN-Berichte über **Belgien**¹⁸⁶, **Italien**¹⁸⁷ und **Luxemburg**¹⁸⁸ erwähnen Projektberichte von NRO und Testergebnisse zum Wohnungswesen. In **Österreich** stammen die erhobenen

Kirsten (Hrsg.) *Voices from the North - New Trends in Nordic Human Geography* [Stimmen aus dem Norden – Neue Trends in der nordischen Humangeografie], Ashgate.

¹⁷⁷ Z. B. *Hellenic Agency for Local Development and Local Government SA* [Griechische Agentur für lokale Entwicklung und Lokalverwaltung SA] (EETAA) (2001), *Olokliromeno Programma Drasis gia tous Ellines Tsigganous*, Athen: EETAA.

¹⁷⁸ Z. B. <http://www.roma.lt>, (10.9.2004); Darbo ir socialinių tyrimų institutas (2001), *Romų gyvenančių Vilniaus miesto taboruose, sociologinis tyrimas*; Darbo ir socialinių tyrimų institutas (2003), Prieglobstį Lietuvoje gavusių asmenų ir jų šeimos narių socialinių ir profesinių poreikių tyrimas, verfügbar unter http://prieglobstis.lt/wt_pr/customfiles/lt/Tyrimo%20pristatymas.doc (28.09.2004).

¹⁷⁹ <http://beszelo.c3.hu/04/04/13kemeny.htm> Z. B. Kopasz, M. (2004), „Lakóhelyi szegregáció és társadalmi feszültségek a magyarországi településeken“, in: *Társadalmi riport 2004*, Budapest: TÁRKI; Bölöni, K. (2004), *Immigration of the poor to Józsefváros, manuscript* [Einwanderung der Armen nach Józsefváros, Manuskript].

¹⁸⁰ Z. B. Zupančič, J. (2003), „Roma problems in the light of spatial relations“ [Probleme der Roma vor dem Hintergrund räumlicher Beziehungen], in: Klopčič, V., Polzer, M. (Hrsg.) *Evropa, Slovenija in Romi: zbornik referatov na mednarodni konferenci v Ljubljani, 15. februarja 2002*, Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.

¹⁸¹ Z. B. Suonoja, K. und Lindberg, V. (2000), *Strategies of the Policy on Roma* [Strategien der Roma-Politik], Helsinki: Ministerium für Soziale Angelegenheiten und Gesundheit.

¹⁸² Vgl. <http://www.drcenter.dk>.

¹⁸³ Antidiskriminierungsbüro Berlin, Jahresbericht 2002, <http://www.adb-berlin.org/jahresbericht2002.doc>, (5.10.2004) und AMKA (2004), Ausführungsbestimmungen über das Verfahren und die Feststellung von Verstößen gegen die Antidiskriminierungsrichtlinie der Stadt Frankfurt am Main.

¹⁸⁴ Antigone – Informations- und Dokumentationszentrum zu Rassismus, Umwelt, Frieden und Gewaltlosigkeit, *National Report Greece* [Nationaler Analysebericht Griechenland], 2004, S. 34.

¹⁸⁵ Z. B. SOS Racismo (2004), *Informe anual 2004 sobre el racismo en el Estado español*, Barcelona: Icaria Editorial, verfügbar unter <http://www.sosracismo.org/sosracismo/dossier/Dossier%20de%20premsadib.pdf> (1.8.2004).

¹⁸⁶ Action pour le logement accessible aux réfugiés à Molenbeek (ALARM) und MRAX Campaign, <http://www.mrax.be>.

¹⁸⁷ COSPE, *National Report Italy* [Nationaler Analysebericht Italien], 2004, S. 34.

¹⁸⁸ NFP Luxemburg: *National Report Luxembourg* [Nationaler Analysebericht Luxemburg], 2004, S. 44.

Daten in erster Linie von Beratungsstellen wie „ZARA“¹⁸⁹ und „Wohndrehscheibe“¹⁹⁰ sowie aus Erhebungen¹⁹¹. In **Portugal** basieren die Informationen und Daten auf Fällen von Diskriminierung, die von NRO wie „SOS Racismo“, „Frente Anti Racista“, „Solidariedade Imigrante“ und „Olho Vivo“¹⁹² erfasst wurden, und auch in **Polen**¹⁹³ und **Zypern**¹⁹⁴ stammen die Daten aus NRO-Berichten. In der **Tschechischen Republik** veröffentlichte das *Counselling Centre for Citizenship, Civil and Human Rights* [Beratungszentrum für Staatsbürgerschaft, zivile Rechte und Menschenrechte] eine Fallstudie, in der die Ergebnisse seiner Rechtsberatungstätigkeit insbesondere im Wohnungswesen zusammenfassend vorgestellt wurden¹⁹⁵, und die NRO „Menschen in Not“ berichtete über die Situation der Roma in Přeblice.¹⁹⁶

Nur ein sehr geringer Teil des in den NFP-Berichten enthaltenen Materials stützt sich auf Gerichtsverfahren¹⁹⁷ und Medienberichte¹⁹⁸ als wichtige Informationsquellen.

¹⁸⁹ ZARA, Rassismus Report 2003, verfügbar unter <http://www.zara.or.at/materialien/rassismus-report/rassismus-report-2003.pdf> (30.9.2004).

¹⁹⁰ Volkshilfe Österreich, Wohndrehscheibe, Jahresbericht 2003, Wien, verfügbar unter <http://www.volkshilfe.at/>.

¹⁹¹ Z. B. Integrationsleitbild der Marktgemeinde Guntramsdorf mit Maßnahmenplan und Okay-line für Zuwanderung und Integration in Vorarlberg unter <http://www.okay-line.at/>.

¹⁹² Númena – Forschungszentrum für Human- und Sozialwissenschaften, *National Report Portugal* [Nationaler Analysebericht Portugal], 2004, S. 35.

¹⁹³ Z. B. Hilfszentrum der Caritas für Flüchtlinge und Einwanderer in Białystok.

¹⁹⁴ Z. B. Immigrant Support Action Group Public Debate: Xenophobia – Discrimination – Racism: From declarations to praxis? New EU measures and their application in Cyprus [Öffentliche Diskussion der Aktionsgruppe zur Unterstützung von Einwanderern: Fremdenfeindlichkeit – Diskriminierung – Rassismus: Weniger Erklärungen, mehr Praxis? Neue EU-Maßnahmen und ihre Umsetzung in Zypern], 21.3.2004, Intercollege, Nicosia.

¹⁹⁵ Boučková, P. (2003), „Brát diskriminaci vážně“, in: *Buletín OSF Praha*.

¹⁹⁶ Menschen in Not (2004), *Report about the situation in Přeblice for the purposes of the Interministerial Commission for Roma Community Affairs* [Bericht über die Situation in Přeblice für die interministerielle Kommission für Angelegenheiten der Gemeinschaft der Roma], Prag.

¹⁹⁷ CEOOR, *National Report Belgium* [Nationaler Analysebericht Belgien], 2004 und Menschen in Not, *National Report Czech Republic* [Nationaler Analysebericht Tschechische Republik], 2004, S. 2.

¹⁹⁸ Greek Helsinki Monitor, Pressemitteilung „NY Newday, Agence Press and Voice of America report on Roma around Athens“ [NY Newday, Bericht von Agence Press und Voice of America über Roma in der Umgebung von Athen] (28.4.2004); Amnesty International – griechische Sektion, Pressemitteilung „Oi Olympiakoi agones den prepei na odigisoun se apempolisi anthroponon dikaiomaton gia chari tis asfaleias“ (Die Olympischen Spiele dürfen nicht zu einer Missachtung der Menschenrechte im Namen der Sicherheit führen) (12.7.2004); „Piso apo ti vitrina oi oikismois tis ntropis“ (Hinter der Fassade der beschämenden Siedlungen), in: *Apogematini* (19.8.2004); Coulter, C. (2004), „Law must help change attitudes to Travellers, conference hears“ [Das Gesetz muss dazu beitragen, die Haltung gegenüber Travellern zu verändern, Konferenzbeiträge], in: *The Irish Times*, (15.3.2004); Humphreys, J. (2004), „More Travellers being housed, says Minister“ [Minister lässt verlauten, dass mehr Travellers untergebracht sind], in: *The Irish Times*, (19.3.2004); Holland, K. (2003), „Families wait three years for basic facilities“ [Familien warten drei Jahre auf das Notwendigste], in: *The Irish Times*, (21.1.2004); Holland, K. (2004), „Killiney asylum seekers are rehoused locally“ [In Killiney werden Asylbewerber vor Ort umquartiert], in: *The Irish Times*, (14.8.2004); Holland, K. (2004), „Refugees face discrimination from landlords“ [Flüchtlinge werden von Vermietern diskriminiert], in: *The Irish Times*, (1.3.2004); „Campaign against asylum centre fails“ [Kampagne gegen Asylzentrum scheitert], in: *The Irish Times*, (1.5.2001); Melia, P. (2004),

4.2. Unmittelbare und mittelbare Formen der Diskriminierung

In den Mitgliedstaaten, in denen die Menschen vor allem in Eigenheimen leben, gilt in der Regel für ausländische Migranten das Gegenteil: Sie sind normalerweise Mieter. In **Spanien** beispielsweise leben Migranten in erster Linie in Mietwohnungen¹⁹⁹, und in **Deutschland** gibt es unter den Wohnungs- bzw. Hauseigentümern wesentlich mehr Einheimische als Ausländer.²⁰⁰ Im **Vereinigten Königreich** belegen Erhebungen und Beobachtungssysteme, dass Haushalte von Schwarzen und Minderheiten häufiger in Mietwohnungen leben, seltener Wohneigentum mit einer Hypothek finanzieren und noch seltener uneingeschränkte Eigentümer ihres Eigenheims sind als die weiße Bevölkerung.²⁰¹ Natürlich kann nicht einfach unterstellt werden, dass solche Muster ausschließlich das Ergebnis von Diskriminierungen sind. Es gibt jedoch zahlreiche Nachweise für unmittelbare Diskriminierung in den Wohnungsmärkten der EU.

4.2.1. Unmittelbare Diskriminierung

In fast allen 25 EU-Mitgliedstaaten können bestimmte Praktiken im Wohnungswesen als unmittelbare Formen der Diskriminierung gewertet werden, die sich häufig offen gegen Minderheitengruppen, Migranten, Asylbewerber und Flüchtlinge richten.

BESCHRÄNKTER ZUGANG ZU WOHNRAUM

Der beschränkte Zugang bestimmter Bevölkerungsgruppen zu Wohnraum nimmt unterschiedliche Formen an. Beispielsweise wurden in **Deutschland**²⁰², **Spanien**²⁰³, **Irland**²⁰⁴ und **Österreich**²⁰⁵ mehrere Beispiele für diskriminierende Wohnungs-

„Refugees face racism barrier in search for rented housing“ [Flüchtlinge stoßen bei der Suche nach Mietwohnungen auf rassistische Schranken], in: *Irish Independent*, (1.3.2004); Khan, F. (2004), „'No Coloured' ad for house to rent sparks equality watchdog probe“ [Die Anzeige mit dem Wortlaut „Keine Farbigen“ in einem Mietangebot für ein Haus führt zu einer Untersuchung durch die Gleichstellungsstelle], in: *Irish Independent*, (4.3.2002); Brennan, M. (2004), „Foreigners more vulnerable to illegal evictions“ [Ausländer werden häufiger Opfer illegaler Zwangsräumungen], in: *Irish Examiner*, (31.3.2004).

¹⁹⁹ Vgl. Instituto Nacional de Estadística (INE), Volks- und Wohnungszählung 2001 und Universität Barcelona, *Estudi sobre el grau d'integració dels immigrants en la província de Barcelona*.

²⁰⁰ Vgl. Statistisches Bundesamt 2004a, Tabellenteil (Tabelle 5.1).

²⁰¹ CRE, *National Report UK* [Nationaler Analysebericht Vereinigtes Königreich], 2004, S. 3.

²⁰² Z. B. Linde, Christian (2002), „Migranten auf den Wohnungsmarkt. Von Integration noch weit entfernt“, in: *Mieterschutz*, Heft 2002/4; verfügbar unter <http://www.wohnungslos-berlin.de/texte/ms0204.htm>, (5.10.2004).

²⁰³ SOS Racismo (2004), *Informe anual 2004 sobre el racismo en el Estado español*, Barcelona: Icaria Editorial; im Jahr 2003 erfasste das Büro Bilbao (Baskenland) mehr als 100 Beschwerden über Diskriminierungen beim Zugang zu Wohnraum.

²⁰⁴ Khan, F. (2004), „'No Coloured' ad for house to rent sparks equality watchdog probe“ [Die Anzeige mit dem Wortlaut „Keine Farbigen“ in einem Mietangebot für ein Haus führt zu einer Untersuchung durch die Gleichstellungsstelle], in: *Irish Independent*, (4.3.2002).

anzeigen ermittelt, in denen Formulierungen wie „Migranten ausgenommen“, „keine Farbigen“ oder „nur für Inländer“ verwendet wurden.

Bei der Überprüfung der Praktiken von Wohnungsgesellschaften wurden in einigen Mitgliedstaaten Diskriminierungen bei der Verwaltung von Wartelisten aufgedeckt. Ein im September 2004 von einer Zeitung durchgeführter „Test“ von drei verschiedenen Wohnungsgesellschaften in **Dänemark** ergab, dass in sämtlichen Fällen, in denen der Antrag unter einem dänisch klingenden Namen eingereicht wurde, dem Betreffenden eine kürzere Wartezeit mitgeteilt und ausführlichere Informationen übermittelt wurden als in den Fällen, in denen der Antrag unter einem arabisch klingenden Namen gestellt wurde.²⁰⁶ Die diskriminierende Handhabung von Wartelisten durch Vermieter wurde auch aus **Spanien** gemeldet.²⁰⁷

Die Weigerung, Wohnraum an Migranten oder Angehörige ethnischer Minderheiten zu vermieten, ist offenbar eine weit verbreitete Form der unmittelbaren Diskriminierung. Bei Untersuchungen zum Wohnungsmarkt in **Deutschland** wurden solche Praktiken von Vermietern festgestellt²⁰⁸, und in **Spanien** zeigte ein in Valencia und Alicante durchgeführter Test, dass vier der fünf überprüften Immobilienmakler Migranten seltener Wohnungen anboten als Spaniern²⁰⁹. Was **Portugal** betrifft, so berichten zahlreiche NRO über die recht verbreitete Praxis, bei der Auswahl von Mietern Kriterien wie Akzent, Hautfarbe und Nationalität zugrunde zu legen.²¹⁰ In **Finnland** wurden Fälle aufgedeckt, in denen Kommunalverwaltungen die für die Unterbringung von Romafamilien bestimmten Darlehensfonds missbräuchlich verwendeten, indem sie Wohnraum Angehörigen der Mehrheitsbevölkerung anboten, die ihre Wohnungen räumen müssen.²¹¹ Aus **Lettland** wurde ein Fall gemeldet, bei dem sich die Kommunalbehörden weigerten, eine kommunale Wohnung an eine Romafamilie zu vermieten.²¹² Dem Bericht aus **Malta** zufolge werden Vorurteile gegen Nordafrikaner bei kurzfristigen Vermietungen sehr deutlich.²¹³ In **Griechenland** machen verschiedene Stellen und Wissenschaftler auf die Tatsache aufmerksam,

²⁰⁵ Volkshilfe Österreich, Wohndrehscheibe, Jahresbericht 2003, Wien, und *Der Standard* (6.1.2005), „Die strittigsten Themen – Nur für ‚Inländer‘“, verfügbar unter http://derstandard.at/?id=1908465&_index=8, (7.1.2005).

²⁰⁶ *Urban*, Artikel vom 10. und 11. September 2004.

²⁰⁷ SOS Racismo (2004), *Informe anual 2004 sobre el racismo en el Estado español*, Barcelona: Icaria Editorial; im Jahr 2003 erfasste das Büro Bilbao (Baskenland) mehr als 100 Beschwerden über Diskriminierungen beim Zugang zu Wohnraum.

²⁰⁸ Z. B. Leben ohne Rassismus (2003), Antidiskriminierungsarbeit in NRW, S. 4, verfügbar unter www.nrwgegendifskriminierung.de/de/docs/pdf/broschuere6-7.pdf, (5.10.2004); Wehrhöfer 2002a, Mitteilung des Mieterbundes, verfügbar unter www.mieterbund.de/zeitungen/mz/2000/0200/starke_stuecke_body.html (5.10.2004).

²⁰⁹ Aparicio, Rosa (Dir.) (2003), *Inmigrantes y vivienda en la Comunidad Valenciana*, Valencia: Centro de Estudios para la Integración Social y Formación de Inmigrantes (CEIM); Generalitat Valenciana; Provincia de Aragón de la Compañía de Jesús.

²¹⁰ Númena – Forschungszentrum für Human- und Sozialwissenschaften, *National Report Portugal* [Nationaler Analysebericht Portugal], 2004, S. 35, 36.

²¹¹ Z. B. Suonoja, K. und Lindberg, V. (2000), *Strategies of the Policy on Roma* [Strategien der Roma-Politik], Helsinki: Ministerium für Soziale Angelegenheiten und Gesundheit.

²¹² LCHRES, *National Report Latvia* [Nationaler Analysebericht Lettland], 2004, S. 18.

²¹³ JCFJ, *National Report Malta* [Nationaler Analysebericht Malta], 2004, S. 20.

dass einige Kommunalbehörden sich weigern, die amtliche Erfassung von Roma als Gemeindemitglieder zu erleichtern, und damit bezwecken, sie vom Zugang zu Wohnraum auszuschließen.²¹⁴

UNANGEMESSENE WOHNVERHÄLTNISSE UND SCHLECHTERE VERTRAGSBEDINGUNGEN

Grundsätzlich kann festgestellt werden, dass ausländische Staatsangehörige und ethnische Minderheiten häufiger in schlechten Wohnverhältnissen mit einer mangelhaften Ausstattung und unter unhygienischen Bedingungen leben. Dies wurde beispielsweise in **Spanien**²¹⁵, **Irland**²¹⁶, **Luxemburg**²¹⁷, **Portugal**²¹⁸ und im **Vereinigten Königreich**²¹⁹ festgestellt. Mitgliedstaaten wie **Griechenland**²²⁰ und **Irland**²²¹ berichten insbesondere darüber, dass Asylbewerber²²² und Flüchtlinge in überbelegten Quartieren oder Unterkünften leben, die unter dem normalen Standard liegen, wobei der irische Bericht ausdrücklich auf unangemessene Wohnungen für die Gemeinschaft der *Travellers* hinweist²²³. Niedrige Wohnstandards für Roma scheint es in mehreren Mitgliedstaaten zu geben, darunter in **Litauen**²²⁴, **Ungarn**, **Polen**²²⁵, **Portugal**²²⁶, **Slowenien**²²⁷ und der **Slowakei**²²⁸.

²¹⁴ Z. B. Arbeitsministerium, ROM-Netzwerk, NCHR-Bericht 2003.

²¹⁵ Instituto Nacional de Estadística (INE), Volks- und Wohnungszählung 2001.

²¹⁶ Kenna, P. und MacNeela, P. (2004), *Housing and Refugees: The Real Picture* [Wohnungswesen und Flüchtlinge: Das reale Bild], Dublin: The Vincentian Refugee Centre.

²¹⁷ Observatoire des mouvements économiques et sociaux de la ville de Luxembourg (1994), Document de travail No. 3, Ville de Luxembourg : composition de la population selon la nationalité.

²¹⁸ Númena – Forschungszentrum für Human- und Sozialwissenschaften, *National Report Portugal* [Nationaler Analysebericht Portugal], 2004, S. 35 und 36.

²¹⁹ Sellick, P. (2004), *Muslim Housing Experiences, Sector Study 34* [Erfahrungen von Muslimen im Wohnungswesen, Sektorstudie 34], London: Housing Corporation, verfügbar unter [http://www.housingcorporation.org.uk/HousingCorp.nsf/AllDocuments/15432DA68E04DB0B80256F1E00528C37/\\$FILE/MuslimSS34.pdf](http://www.housingcorporation.org.uk/HousingCorp.nsf/AllDocuments/15432DA68E04DB0B80256F1E00528C37/$FILE/MuslimSS34.pdf), (12.10.2004).

²²⁰ „Kolastirio to kentro... filoxenias prosfygon“, in: *Eleftherotypia* (17.9.2004).

²²¹ Holland, K. (2004), „*Killiney asylum seekers are rehoused locally*“ [In Killiney werden Asylbewerber vor Ort umquartiert], in: *The Irish Times*, (14.8.2004).

²²² Es ist darauf hinzuweisen, dass die Richtlinie 2003/9/EG zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern erst bis zum Februar 2005 umgesetzt werden musste und es somit den Mitgliedstaaten 2004 freistand, diese Angelegenheit selbst zu regeln.

²²³ Holland, K. (2003), „*Families wait three years for basic facilities*“ [Familien warten drei Jahre auf das Notwendigste], in *The Irish Times* (21.1.2004).

²²⁴ <http://www.roma.lt>, (10.9.2004); Darbo ir socialinių tyrimų institutas (2001), *Romų gyvenančių Vilniaus mieste taboruose, sociologinis tyrimas*, Open Society Institute (2002), „*Monitoring the EU Accession Process*“ [Beobachtung des EU-Beitrittsprozesses], in: *Minority Protection* [Minderheitenschutz], Band I, S. 365-418.

²²⁵ Ministerium des Innern und der Verwaltung (2003), *Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce*, verfügbar unter http://www.mswia.gov.pl/index_a.html, (15.10.2004).

²²⁶ Númena – Forschungszentrum für Human- und Sozialwissenschaften, *National Report Portugal* [Nationaler Analysebericht Portugal], 2004, S. 37 und 38.

²²⁷ Gemeinsames Memorandum Sloweniens zur sozialen Eingliederung, http://www.gov.si/mddsz/pdf/jim_an.pdf, (2.10.2004), S. 36; Nationaler Aktionsplan zur sozialen Eingliederung (2004-2006), http://www.gov.si/mddsz/pdf/nap_en_04_06.pdf, (2.10.2004), S. 20; Regierungskommission für den Schutz der ethnischen Gemeinschaft der Roma, 2. Sitzung,

In vielen Mitgliedstaaten ist es den Berichten zufolge weit verbreitete Praxis, von ausländischen Staatsangehörigen unverhältnismäßig hohe Mieten zu verlangen. Eines der drängendsten Probleme in **Belgien** liegt darin, dass die Eigentümer heruntergekommener Wohnungen hohe Mieten verlangen und die Wohnungen verkommen lassen.²²⁹ Diese Vermieter werden regelmäßig von den Behörden verfolgt und bestraft. In **Deutschland** ist die Durchschnittsmiete für Ausländer in der Regel höher als für Inländer,²³⁰ und auch in **Spanien**²³¹ sowie in der **Tschechischen Republik**²³² sind Migranten und Minderheiten mit ähnlichen Problemen konfrontiert. Da Ausländer in **Slowenien** keinen Anspruch auf Sozialwohnungen haben, müssen sie im privaten Markt Wohnungen finden, wo sie häufig exorbitante Mieten zahlen müssen.²³³

In **Österreich** wurde festgestellt, dass Mietverträge mit ausländischen Staatsbürgern oft inakzeptable Vertragsklauseln enthalten, die beispielsweise rechtswidrige Praktiken bei der Rückzahlung von Kautionen²³⁴ betreffen. Darüber hinaus erhalten Migranten häufig nur befristete Mietverträge²³⁵. Der **portugiesische** Bericht beschreibt unverhältnismäßige Bedingungen beim Verkauf oder bei der Vermietung von Häusern, wie zum Beispiel die Forderung überhöhter Kautionen oder unnötiger Unterlagen sowie die Weigerung, Bürgen zu akzeptieren.²³⁶ Die Zahlung von Mieten ohne einen Mietvertrag wurde dem Bericht aus **Slowenien** zufolge vor allem bei ausländischen Staatsangehörigen beobachtet.²³⁷

September 2003, internes Dokument (Niederschrift); Tratar, M. et al. (2003), *Report on Measures to Combat Discrimination in the 13 Candidate Countries (VT/2002/47): Country Report Slovenia* [Bericht über Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung in den 13 beitrittswilligen Ländern (VT/2002/47): Länderbericht Slowenien], S. 15, verfügbar unter: <http://www.migpolgroup.com/uploadstore/SLOVENIAFinalEN.pdf> (24.06.2004); Zupančič, J. (2003), „Roma problems in the light of spatial relations“ [Probleme der Roma vor dem Hintergrund räumlicher Beziehungen], in: Klopčič, V., Polzer, M. (Hrsg.), *Evropa, Slovenija in Romi: zbornik referatov na mednarodni konferenci v Ljubljani*, 15. Februar 2002, Laibach: Inštitut za narodnostna vprašanja, S. 112-128; Europarat, Büro des Menschenrechtskommissars (2003), *Report by Mr Alvaro Gil-Robles, Commissioner for Human Rights, on his visit to Slovenia 11 – 14 May 2003* [Bericht von Herrn Alvaro Gil-Robles, Menschenrechtskommissar, über seinen Besuch in Slowenien vom 11.-14. Mai 2003], S. 6, verfügbar unter: [http://www.coe.int/T/E/Commissioner_H.R/Communication_Unit/CommDH\(2003\)11_E.doc](http://www.coe.int/T/E/Commissioner_H.R/Communication_Unit/CommDH(2003)11_E.doc).

²²⁸ NFP Slowakei, *National Report Slovakia* [Nationaler Analysebericht Slowakei], 2004, S. 24-25.

²²⁹ CEOOR, *National Report Belgium* [Nationaler Analysebericht Belgien], 2004, S. 21.

²³⁰ Z. B. Bremer, P. (2000), *Ausgrenzungsprozesse und die Spaltung der Städte. Zur Lebenssituation von Migranten*, Opladen: Leske + Budrich, S.160-161.

²³¹ Z. B. Sodepau, *Federació d'Associacions de Veïns i Veïnes de Barcelona* (2003), *Informe sobre discriminació a la població immigrada en l'accés a l'habitatge de lloguer a Barcelona*, verfügbar unter <http://www.sodepau.org>, (21.05.2004).

²³² Menschen in Not, *National Report Czech Republic* [Nationaler Analysebericht Tschechische Republik], 2004, S. 20.

²³³ Friedensinstitut – Institut für zeitgenössische Sozial- und Politikforschung, *National Report Slovenia* [Nationaler Analysebericht Slowenien], S. 32.

²³⁴ Gespräch eines Anwalts mit einer Mietervereinigung, geführt von der österreichischen NFP (29.7.2003).

²³⁵ Volkshilfe Österreich, *Wohndrehscheibe, Jahresbericht 2003*, Wien, verfügbar unter <http://www.volkshilfe.at/>, S. 46-47.

²³⁶ Númena – Forschungszentrum für Human- und Sozialwissenschaften, *National Report Portugal* [Nationaler Analysebericht Portugal], 2004, S. 36.

²³⁷ Friedensinstitut – Institut für zeitgenössische Sozial- und Politikforschung, *National Report Slovenia* [Nationaler Analysebericht Slowenien], S. 32.

SEGREGATION

Im Wohnungswesen kann das Phänomen der Segregation als Folge des Zusammenwirkens mehrerer Faktoren betrachtet werden. Dazu gehören unter anderem strukturelle Hindernisse für den Zugang zu Wohnungen wie finanzielle Schranken, unmittelbare und mittelbare Diskriminierung sowie die Tatsache, dass einige Minderheiten- und Migrantengruppen vorzugsweise unter sich bleiben möchten, um in einer möglicherweise feindseligen Umgebung gemeinschaftliche Einrichtungen und gegenseitige Unterstützung sicherzustellen.

In **Spanien** ist in Barcelona eine hohe räumliche Segregation maghrebischer Migranten zu beobachten.²³⁸ In den **Niederlanden** leben ethnische Minderheiten vor allem in Großstädten wie Rotterdam, Den Haag, Amsterdam und Utrecht. In Rotterdam und Den Haag ist zwar eine gewisse Segregation festzustellen, insgesamt ist in den Niederlanden die ethnische Segregation jedoch nicht so extrem wie in anderen Ländern.²³⁹ In **Portugal** begann die Konzentration ethnischer Minderheiten in und um Lissabon mit der Entkolonialisierung der PALOP²⁴⁰ und setzt sich in unterschiedlichem Maße fort²⁴¹. In **Schweden** sind in den Städten mit die höchsten Indizes ethnischer Segregation zu verzeichnen.²⁴² Auch der NFP-Bericht aus **Zypern** enthält Hinweise auf Gebiete, in denen nahezu ausschließlich arme Migranten und andere marginalisierte Minderheiten leben.²⁴³

Besonders betroffen von räumlicher Segregation ist die Roma-Bevölkerung beispielsweise in der **Tschechischen Republik**²⁴⁴ sowie in **Spanien**²⁴⁵ und **Ungarn**²⁴⁶. In Budapest beispielsweise leben die meisten Roma im VIII. Distrikt, der sich zu einem „ethnischen Getto“ entwickelt.²⁴⁷ Auch in **Litauen**²⁴⁸, **Slowenien**²⁴⁹ und der **Slowakei**²⁵⁰ ist die Segregation der Gemeinschaft der Roma die Regel.

²³⁸ Z. B. Martori, J.C.; Hoberg, K. (2004), „La segregación residencial com a eina d’estudi de la població immigrant“, in: Aja, E., Nadal, M. (Dirs.), *La immigració a Catalunya avui*, Anuari 2003, Barcelona: Fundació Jaume Bofill, Editorial Mediterrània.

²³⁹ Weijers, Y.M.R. et al. (2002), „De kleur van beleid, De invloed van het grotestedenbeleid op de sociaal-economische positie en de leefomgeving van etnische minderheden“, Rotterdam: Instituut für sozio-ökonomische Forschung (ISEO), S. 53-67.

²⁴⁰ Afrikanische Länder mit Portugiesisch als Amtssprache.

²⁴¹ Fonseca, L. et al. (2002), *Immigrants in Lisbon. Routes of integration* [Immigranten in Lissabon. Integrationswege], Centro de Estudos Geográficos, Estudos para o planeamento Regional e Urbano Nr. 56, Lissabon, Universität Lissabon.

²⁴² OECD Territorial Development (1998), *Integrating Distressed Urban Areas* [Integration benachteiligter städtischer Gebiete], Paris: OECD.

²⁴³ INEK-PEO, *National Report Cyprus* [Nationaler Analysebericht Zypern], 2004, S. 43.

²⁴⁴ Menschen in Not, *National Report Czech Republic* [Nationaler Analysebericht Tschechische Republik], 2004, S. 19.

²⁴⁵ MPDL, *National Report Spain* [Nationaler Analysebericht Spanien], 2004, S. 55.

²⁴⁶ Ladányi, J-Szelényi, I (1997), „Szuburbanizáció és gettósodás“, in: *Kritika* Nr. 7, S. 4-12.

²⁴⁷ Ladányi, J. (1992), „Gondolatok a Középső – Józsefváros rehabilitációjának társadalmi összefüggéseiről“, in: *Tér és Társadalom*, Band 6, Nr. 3-4, S. 75-89.

²⁴⁸ Z. B. <http://www.roma.lt>, (10.9.2004); Darbo ir socialinių tyrimų institutas (2001), *Romų gyvenančių Vilniaus miesto taboruose, sociologinis tyrimas*.

²⁴⁹ Petković, B. (2004), „Ne le sosede, tudi najboljši sosede ne mara Romov“, in: Poročilo skupine za spremljanje nestrpnosti, Nr. 3, S. 70-81.

²⁵⁰ NFP Slowakei, *National Report Slovakia* [Nationaler Analysebericht Slowakei], 2004, S. 24-25.

4.2.2. Mittelbare Diskriminierung

Mittelbare Diskriminierung im Wohnungswesen wird deutlich, wenn der Zugang zu Wohnraum beispielsweise von der Nationalität, der Aufenthaltsdauer sowie der finanziellen und wirtschaftlichen Situation des Bewerbers abhängig gemacht wird.

In der **Tschechischen Republik**²⁵¹, **Dänemark**²⁵², **Litauen**²⁵³, **Österreich**²⁵⁴ und **Slowenien**²⁵⁵ wurden Fälle mittelbarer Diskriminierung ermittelt, in denen die Nationalität des Bewerbers beispielsweise beim Zugang zu sozialen Mietprogrammen, Hypotheken, zinsgünstigen Immobilienkrediten und Mietzuschüssen eine Rolle spielte.

Auch die Bedingung, dass der Bewerber bereits eine bestimmte Zeit im Land gelebt haben muss, um für öffentliche Wohnungen in Frage zu kommen, kann eine mittelbare Form der Diskriminierung darstellen. In **Italien** beispielsweise setzen die Regionen Lombardei und Veneto bei Bewerbern eine vorherige Aufenthaltsdauer von mehreren Jahren voraus.²⁵⁶ Auch in **Schweden** spielt die Aufenthaltsdauer eine Rolle bei Beschränkungen für den Zugang von Migranten zu Wohnraum.²⁵⁷

Bestimmungen bezüglich der wirtschaftlichen Situation von Bewerbern bei der Zuteilung von Wohnungen können als eine weitere Form der mittelbaren Diskriminierung betrachtet werden, da Angehörige von Minderheitengruppen oder Migranten im Allgemeinen häufiger von wirtschaftlichen Problemen und Arbeitslosigkeit betroffen sind. Beispielsweise versucht man in **niederländischen** Städten in Gebieten mit einer hohen Konzentration ethnischer Minderheiten den Zuzug weiterer Angehöriger dieser Gruppen zu verhindern, indem bestimmte Anforderungen bezüglich des Einkommens der Bewerber gestellt werden. Der Stadtrat von Rotterdam entschied zum Beispiel, dass ein Bewerber ein Einkommen in Höhe von mindestens 120 % des Mindestlohns haben muss, um in Rotterdam leben zu dürfen.²⁵⁸ Analog dazu kann auch die in **Frankreich** in den

²⁵¹ Menschen in Not, *National Report Czech Republic* [Nationaler Analysebericht Tschechische Republik], 2004, S. 20.

²⁵² <http://www.klagekomite.dk/?ID=276&AFD=0>, (1.11.2004).

²⁵³ ISR, *National Report Lithuania* [Nationaler Analysebericht Litauen], 2004, S. 34.

²⁵⁴ Der Standard (13.7.2004), „Gemeindebau weiter nicht für alle offen“, S. 9; Volkshilfe Österreich, Wohndrehscheibe, Jahresbericht 2003, Wien, im Internet verfügbar unter <http://www.volkshilfe.at/>, S. 44.

²⁵⁵ Friedensinstitut – Institut für zeitgenössische Sozial- und Politikforschung, *National Report Slovenia* [Nationaler Analysebericht Slowenien], S. 32.

²⁵⁶ Lombardei, Regionalverordnung Nr. 0001, (3.2.2004), Anhang 1, S. 11; COSPE, *National Report Italy* [Nationaler Analysebericht Italien], 2004, S. 36.

²⁵⁷ Z. B. Andersson, R. und I. Molina (2003), „*Racialization and Migration in Urban Segregation Processes, Key issues for critical geographers*“ [Rassifizierung und Einwanderung in städtischen Segregationsprozessen, Schlüsselthemen für kritische Geografen], in: Öhman, Jan und Simonsen, Kirsten (Hrsg.), *Voices from the North - New Trends in Nordic Human Geography* [Stimmen aus dem Norden – Neue Trends in der nordischen Humangeografie], Ashgate.

²⁵⁸ Weijers, Y.M.R. et al. (2002), „De kleur van beleid, De invloed van het grotestedenbeleid op de sociaal-economische positie en de leefomgeving van etnische minderheden“, Rotterdam: Institut für soziologisch-ökonomische Forschung (ISEO), S. 6.

Wohngegenden von Paris und Lyon übliche Forderung von Sicherheiten und Bürgschaften als eine Form der mittelbaren Diskriminierung gelten.²⁵⁹

In **Deutschland** werden dem Bericht zufolge heimliche, inoffizielle Quoten im sozialen und privaten Wohnungswesen angewendet, um zu verhindern, dass ein bestimmter Prozentsatz ausländischer Mieter überschritten wird, und die ethnische Ausgewogenheit der Wohngegenden zu gewährleisten.²⁶⁰

4.3. Soziale Gruppen, die am häufigsten Opfer von Rassismus und Diskriminierung im Wohnungswesen sind

In allen EU-25-Mitgliedstaaten sind Minderheitengruppen, Migranten, Flüchtlinge und Asylsuchende am häufigsten Opfer von Diskriminierung und Rassismus im Bereich Wohnungswesen. In vielen EU-Mitgliedstaaten konnte festgestellt werden, dass Roma die am stärksten gefährdete Minderheitengruppe darstellen. Die Wohnungssituation der Roma ist überaus problematisch, und zwar im Hinblick auf den Zugang zu Wohnraum und die Wohnverhältnisse als auch auf ihre Segregation. Roma werden in den Berichten aus der **Tschechischen Republik, Lettland, Litauen, Ungarn, Polen, Slowenien**, der **Slowakei** und **Finnland** sowie in geringerem Maße in den Berichten aus **Griechenland, Spanien, Zypern, Portugal** und **Schweden** als die am häufigsten von Diskriminierung betroffene Gruppe genannt. In **Irland** wird die Gemeinschaft der *Travellers* im Wohnungswesen diskriminiert, und in einigen Staaten, wie beispielsweise **Finnland** und **Polen**, leben Bürger aus der ehemaligen Sowjetunion sowie russischsprachige Minderheiten häufig in schlechten Wohnverhältnissen. Aus **Zypern** wird berichtet, dass die türkisch-zyprische Minderheit benachteiligt wird.²⁶¹

Was die Migranten betrifft, so werden in **Belgien** Marokkaner, Türken und Schwarze und in **Deutschland** Asylbewerber, Spätaussiedler²⁶² und Türken am häufigsten Opfer von Diskriminierung. In **Griechenland** werden legale Migranten im Hinblick auf ihre formalen Sozialschutzansprüche theoretisch genauso behandelt wie griechische Staatsbürger. Jedoch werden griechischstämmige Migranten, die „repatriierten“ Migranten aus der ehemaligen UdSSR, gegenüber anderen Migrantengruppen im Hinblick auf zinsgünstige oder zinslose Darlehen oder spezielle Wohnungsprogramme bevorzugt behandelt (Innerhalb dieser Gruppe bilden jedoch die Migranten aus Albanien eine Ausnahme: Diese haben keinen Anspruch auf die vergünstigten Bedingungen und Sondermaßnahmen.). In **Spanien**

²⁵⁹ Chignier Riboulon F. dir, Belmessous F. und H., Chebbah-Malicet L., Les discriminations quant à l'accès au logement locatif privé des catégories sociales étrangères ou perçues comme étrangères: une étude à partir des quartiers Lyonnais et Parisiens, Laboratoire de recherche CERAMAC Université Blaise Pascal de Clermont Ferrand, 2003, S. 155.

²⁶⁰ Ausländer in Deutschland (AiD)/Integration in Deutschland, Aktueller Informationsdienst zu Fragen der Migration und Integrationsarbeit, Saarbrücken: Isoplan, 19. Jg., Nr. 2003/2.

²⁶¹ INEK-PEO, *National Report Cyprus* [Nationaler Analysebericht Zypern], 2004.

²⁶² Deutschstämmige Einwanderer aus den Gebieten der ehemaligen Sowjetunion.

bilden Maghrebener, Asiaten und schwarze Migranten die am stärksten gefährdeten Gruppen. In **Irland** werden dem Bericht zufolge Asylbewerber diskriminiert, und in **Luxemburg** sind Schwarze am stärksten gefährdet. In **Österreich** werden Migranten aus den subsaharischen Ländern Afrikas (vor allem Nigerianer), aus Osteuropa, dem ehemaligen Jugoslawien und der Türkei am häufigsten Opfer von Diskriminierung.

Besondere Aufmerksamkeit verdienen in diesem Zusammenhang die sogenannten „Ausgelöschten“ in **Slowenien**. Als „Ausgelöschte“ bezeichnet man dort eine Gruppe von über 18 000 Menschen, die als Bürger einer der anderen ehemaligen jugoslawischen Republiken registriert sind, deren Daten jedoch 1992 ohne das erforderliche Verwaltungsverfahren aus dem Einwohnerregister gestrichen wurden. Folglich haben sie ihre unbefristeten Aufenthaltstitel und die damit verbundenen Rechte und Vorteile verloren und somit auch das Recht, die Wohnungen, in denen sie lebten, zu kaufen.²⁶³ Ihnen ist es grundsätzlich verboten, Eigentum zu kaufen oder zu verkaufen.

4.4. Signifikante Fälle von Rassismus und Diskriminierung im Jahr 2004

Im Jahr 2004 fanden in **Griechenland** in Roma-Siedlungen in der Umgebung von Athen Zwangsräumungen statt, und Roma mussten ihre Wohngegenden in der Nähe der olympischen Stätten räumen. Der UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte äußerte sich sehr besorgt angesichts zahlreicher Berichte über die illegale Zerstörung von Wohnungen und Zwangsräumungen von Roma-Siedlungen, die von den Behörden häufig damit gerechtfertigt wurden, sie seien notwendig, um den Bau von Projekten für die Olympischen Spiele 2004 zu ermöglichen, wobei komplexe rechtliche Argumente hinsichtlich der „Rechte“ der Roma missachtet wurden, die sich aus ihrer Ansiedlung ohne Rechtstitel ergeben. Der Ausschuss stellte fest, dass bei den Räumungen häufig weder angemessene Ausgleichszahlungen geleistet noch adäquate alternative Wohnungen angeboten wurden.²⁶⁴

In **Irland** berichteten die Medien und der *National Consultative Committee on Racism and Interculturalism* [Nationaler Beratungsausschuss für Rassismus und interkulturelle Angelegenheiten], dass der Dubliner Stadtrat eine Straße mit Betonbarrieren blockierte, die für 400 Angehörige der Gemeinschaft der *Travellers* den Hauptzugangsweg darstellte. Gerechtfertigt wurde dieses Vorgehen mit Problemen im Zusammenhang mit illegalen Müllablagerungen. In der Folge kam es zu Störungen des örtlichen Verkehrs und zu Demonstrationen, bis schließlich ein

²⁶³ Diese Wohnungen waren vor dem Regimewechsel in staatlicher Hand und wurden den Mietern zu günstigen Preisen zum Kauf angeboten.

²⁶⁴ UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, *Final Conclusions on the Initial Report of Greece* [Abschließende Schlussfolgerungen zum ersten Bericht Griechenlands] (14.5.2004).

Kompromiss zwischen Vertretern der Gemeinschaft der *Travellers* und dem Dubliner Stadtrat gefunden wurde.²⁶⁵

Die Regionalregierung der Lombardei in **Italien** führte ein Rating-System ein, nach dem Bewerbern bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen Punkte erteilt wurden. Wie bereits oben erwähnt, war eines dieser Kriterien die Anzahl der Jahre, die der Bewerber bereits zuvor in der Region lebte. Diese neue Regelung wurde vor dem Regionalen Verwaltungsgericht als unrechtmäßig angefochten, da durch sie Bürger aus anderen Regionen des Landes gegenüber Italienern diskriminiert wurden.²⁶⁶

In **Zypern** war ein türkischer Zypriert gezwungen worden, sein Grundstück im von der Republik Zypern kontrollierten Süden im Zuge der gewaltsamen Vertreibungen des Jahres 1974 aufzugeben. Seitdem verwaltet der Innenminister sämtliche Grundstücke, die Eigentum türkischer Zypriert waren. In der Folgezeit wurde das Grundstück des Antragstellers für die Unterbringung griechisch-zyprischer Flüchtlinge freigegeben. Aufgrund der teilweisen Aufhebung der Beschränkungen der Bewegungsfreiheit kehrte der türkische Zypriert zurück und ließ sich im Süden nieder, wo er eine Wohnung anmietete. Sein erster Antrag an den Innenminister auf Rückübertragung seines Grundstücks wurde mit der Begründung abgelehnt, die ministerielle Verwaltung werde bis zur endgültigen Regelung der Zypernfrage fortgesetzt. Seine anschließende Klage vor dem Obersten Gerichtshof war jedoch erfolgreich, und er erhielt sein Eigentum zurück.²⁶⁷

Ein besonderer Fall wurde in der **Tschechischen Republik** bekannt, als die Verwaltungsbehörde für Flüchtlingseinrichtungen (SUZ) begann, Steckdosen aus den Räumen von Asylbewerbern in Auffangzentren zu entfernen, und dies mit der „Sorge um die Gesundheit und Sicherheit der Bewohner, insbesondere der Kinder“ rechtfertigte. Ungeachtet der Empörung von Asylbewerbern und NRO-Mitarbeitern änderte die Verwaltung diese Strategie nicht.²⁶⁸

In **Ungarn** machte der Parlamentskommissar für die Rechte nationaler und ethnischer Minderheiten auf einen Fall aufmerksam, in dem die Kommunalverwaltung des „Dorfes Ö.“²⁶⁹ im Komitat Pest ein Gebäude erwarb, in dem vor allem Roma ohne jeden Rechtsanspruch lebten. Anschließend beschloss die Behörde den Abriss des Gebäudes aufgrund seines Zustandes und zwang die Bewohner, das Gebäude zu verlassen, ohne ihnen irgendeine alternative Unterkunft anzubieten.²⁷⁰

Im Rahmen ihrer Maßnahmen zur Bekämpfung des Drogenhandels in der Romasiedlung in Kirtimai, **Litauen**, ließ die Kommunalverwaltung von Vilnius

²⁶⁵ NFP Luxemburg: *National Report Luxembourg* [Nationaler Analysebericht Luxemburg], 2004, S. 7.

²⁶⁶ Lombardei, Regionalverordnung Nr. 0001, (3.2.2004), Anhang 1, S. 11.

²⁶⁷ Oberster Gerichtshof von Zypern, Fall Nr. 125/2004.

²⁶⁸ Menschen in Not, *National Report Czech Republic* [Nationaler Analysebericht Tschechische Republik], 2004, S. 20.

²⁶⁹ Ortsname abgekürzt.

²⁷⁰ CMRS, *National Report Hungary* [Nationaler Analysebericht Ungarn], 2004, S. 31.

sechs Gebäude in der Siedlung abreißen. Vertreter der Kommunalverwaltung erklärten, die Maßnahmen seien notwendig, um eine Ausweitung der Drogenherstellung und des Drogenhandels zu verhindern, und stellten fest, die abgerissenen Gebäude seien illegal erbaut worden.²⁷¹ Nachdem Kritik laut geworden war, wurde der Abriss gestoppt.²⁷²

In **Slowenien** war das oben genannte Problem der „Ausgelöschten“²⁷³ Ende 2004 noch bei weitem nicht gelöst. Zwar hat sich das Innenministerium verpflichtet, das Verfahren der Ausstellung unbefristeter Aufenthaltstitel für die „ausgelöschten“ Personen abzuschließen, jedoch bleiben viele grundlegende Probleme ungelöst, so beispielsweise die Frage der Beweislast hinsichtlich des tatsächlichen Aufenthaltsorts und das Thema des Schadenersatzes.²⁷⁴

4.5. Vorbeugende Initiativen, bewährte Praktiken und Sensibilisierungsprogramme

4.5.1. Nationale und lokale Regierungsorganisationen

Im Rahmen des **spanischen** Programms „Prologuer“ (Pro-Vermietung), das von der katalanischen Regierung ins Leben gerufen wurde, werden leere Wohnungen gekauft und gegebenenfalls renoviert. Wenn die Eigentümer die Immobilien nicht verkaufen möchten, vermieten sie die Wohnungen auch. Darüber hinaus wird zwischen Mietern und Eigentümern vermittelt, um die Mietzahlungen und die Rückgabe der Wohnungen in perfektem Zustand nach Auslaufen der Mietvereinbarung sicherzustellen.²⁷⁵ Obwohl dieses Programm nicht direkt auf

²⁷¹ BNS (2004), Romų tabore Vilniuje pradedami griauti nelegalūs statiniai, OMNI Laikas (2.12.2004), verfügbar unter [http://www.omni.lt/?i\\$9359_16014\\$z_233317](http://www.omni.lt/?i9359_16014z_233317), (13.1.2005).

²⁷² Leončikas T. (2004), „Kodėl turi rūpėti griaujami čigonų namai“, in: OMNI Laikas, (6.12.2004), verfügbar unter http://www.omni.lt/index.php?base/z_234411, (6.1.2005), Fernsehendung Visuomenės interesas im Litauischen Nationalfernsehen (LTV) vom 6.12.2004 und Pressemitteilung des Büros des parlamentarischen Ombudsmannes: Seimo kontrolierė sustabdė pastatų griovimą čigonų tabore.

²⁷³ Vgl. Abschnitt 4.3.

²⁷⁴ Zorn, J. (2003), „*The Politics of Exclusion during the Formation of the Slovenian State*“ [Die Ausgrenzungspolitik während der Bildung des slowenischen Staates], in: Dedić, J., Jalušič, V., Zorn, J., *The Erased: Organized Innocence and the Politics of Exclusion* [Die Gelöschten: Organisierte Unschuld und die Ausgrenzungspolitik], Ljubljana: Friedensinstitut, S. 147-148; Zakon o izvršitvi 8. točke odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-246/02-28, Amtsblatt der Republik Slowenien Nr. 38/2004; das Gesetz wurde nicht in Kraft gesetzt und hat daher keine rechtsgültige Nummer; Vgl. EKRI (2003), *Second Report on Slovenia* [Zweiter Bericht über Slowenien]; Europarat, Büro des Menschenrechtskommissars (2003), *Report by Mr Alvaro Gil-Robles, Commissioner for Human Rights, on his visit to Slovenia 11 – 14 May 2003* [Bericht von Herrn Alvaro Gil-Robles, Menschenrechtskommissar, über seinen Besuch in Slowenien vom 11.-14. Mai 2003]; *Bureau of Democracy, Human Rights and Labour* [Büro für Demokratie, Menschenrechte und Arbeit] (2004), *Slovenia – Country Reports on Human Rights Practices 2003* [Slowenien – Länderberichte zur Menschenrechtslage]; <http://www.varuh-rs.si/slike/datoteke/att/pp-izbrisani-junij2004.vsebinska.pdf>, (20.9.2004).

²⁷⁵ Programa Prologuer, verfügbar unter <http://www.adigsa.org> und <http://www.gencat.net/ptop>.

ausländische Migranten zugeschnitten ist, unterstützt es in der Praxis Migranten und andere Gruppen, die diskriminiert werden.

Darüber hinaus hat die katalanische Regierung das sogenannte „*Red Bolsa de Vivienda Social*“ [Netz für Sozialwohnungen] gegründet, das allen sozialen Gruppen, die in diesem Bereich Schwierigkeiten haben, den Zugang zu angemessenem Wohnraum erleichtern soll. Hierbei werden beide Seiten einbezogen, technische und rechtliche Unterstützung sowie eine umfassende Versicherungspolice und Bürgschaften für maximal sechs Monate geboten. Diese Initiative ist ausdrücklich auch für ausländische Migranten bestimmt, deren Legalisierungsverfahren schon läuft.²⁷⁶

Einige Ausnahmen im Zusammenhang mit der Ausgrenzung von Drittstaatsangehörigen von städtischem Wohnraum werden aus **Österreich** gemeldet. Die Stadt Salzburg vermietet städtische Wohnungen in einem Ausmaß an ausländische Staatsbürger, das deren Anteil an der Gesamtbevölkerung entspricht,²⁷⁷ und die Städte Krems und Guntramsdorf knüpfen die Zuweisung von Gemeindewohnungen sowie Genossenschaftswohnungen nicht an die Staatsbürgerschaft des künftigen Mieters.²⁷⁸ Die Beratungsstelle „Wohndreh-scheibe“ in Wien, die sich für die Verbesserung des Zugangs einkommensschwacher Flüchtlinge und Migranten zu Wohnraum einsetzt, wurde im Jahr 2004 im Rahmen des Dubai International Award als eine von 107 „Best Practices“ in die UN-HABITAT-Datenbank aufgenommen.²⁷⁹

In **Finnlands** Nationalem Aktionsplan 2003-2005 wird als eines der drei strategischen Ziele der Wohnungspolitik die Wahrung des sozialen Gleichgewichts in Wohnbezirken einschließlich der Diversifizierung der Bevölkerungsstruktur genannt.²⁸⁰ Darüber hinaus hat die Regierung im Parlament einen Gesetzentwurf eingereicht, demzufolge die Kommunalbehörden berechtigt wären, finanzielle Unterstützung für Baumaßnahmen, Landerwerb oder die Verbesserung der Wohnverhältnisse für Gruppen mit besonderen Bedürfnissen zu gewähren.²⁸¹

In der **Tschechischen Republik** führt das Ministerium für Regionalentwicklung das „*Program výstavby podporovaných bytů*“ [Programm für den Bau geförderten Wohnraums] durch. Im Rahmen dieses Programms sind die Kommunalbehörden

²⁷⁶ Red Bolsa de Vivienda Social, verfügbar unter: <http://www.caritasbcn.org/CAT/habitatgesocial/BorsaSocialHaitatgesLloguer.html> (3.9.2004).

²⁷⁷ Information durch die Leitung des Wohnungsamtes der Stadt Salzburg (12.9.2003).

²⁷⁸ Integrationsleitbild der Stadt Krems mit Maßnahmenplan, S. 6-8.

²⁷⁹ <http://www.blpnet.org/awards/awards16b.htm> und Datenbank unter <http://database.bestpractices.org/>.

²⁸⁰ Finnland, Ministerium für soziale Angelegenheiten und Gesundheit (2003), *National Action Plan against Poverty and Social Exclusion for 2003-2005* [Nationaler Aktionsplan gegen Armut und soziale Ausgrenzung 2003-2005], S. 24. Helsinki, verfügbar unter <http://pre20031103.stm.fi/english/tao/publicat/national03/entr23.pdf> (29.11.2004) und *Finnish League for Human Rights* [Finnische Liga für Menschenrechte], *National Report Finland* [Nationaler Analysebericht Finnland], S. 44.

²⁸¹ Finnland, HE 170/20042 Gesetzentwurf zur Unterstützung von Verbesserung der Wohnverhältnisse von Gruppen mit besonderen Bedürfnissen (14.9.2004).

gehalten, nicht nur den Bau neuer Häuser zu unterstützen, sondern in diesem Zusammenhang auch Sozialdienste anzubieten und so Gruppen zu helfen, die von sozialer Ausgrenzung bedroht sind.²⁸² Das Programm hat damit zu kämpfen, dass die meisten Kommunalbehörden und Bürgermeister der Idee des Baus von Häusern für Roma entschieden ablehnend gegenüberstehen.

In **Ungarn** hat die Regierung ein mittelfristiges Aktionsprogramm für die soziale Integration von Roma verabschiedet. Was den Wohnbereich betrifft, so besteht das wichtigste Ziel des Programms in der Beseitigung der „Roma-Gettos“. Damit sollen die Wohnverhältnisse von Roma-Haushalten verbessert und zugleich deren soziale Integration vorangetrieben werden. Die lokalen Behörden und die lokale Minderheitenselbstverwaltung von Ózd haben beispielsweise ein Programm ins Leben gerufen, um ein Gebiet zu sanieren, in dem stark verfallene Gebäude und soziale Probleme die Regel sind. Dabei bleiben die Bewohner in ihren Wohnungen und nehmen an den Renovierungsarbeiten teil. Zwar bleibt in diesem Fall die bestehende Segregation erhalten, das Programm wurde jedoch als die einzige mögliche Lösung für die Verbesserung der Wohnbedingungen der Roma betrachtet, da bei vorangegangenen Versuchen einer Desegregation negative Erfahrungen gemacht und zunehmende soziale Spannungen beobachtet wurden.²⁸³

Das vom **slowakischen** Ministerium für Bauwesen und Regionalentwicklung durchgeführte Programm ist ein gutes Beispiel für die Lösung der Wohnungsprobleme von Randgruppen.²⁸⁴ Eine weitere Regierungsinitiative mit dem Titel „Langfristige Konzeption und Finanzierungsmodell für Wohnraum für Randgruppen“ soll einen Rahmen schaffen, um das Wohnungsproblem von Randgruppen, insbesondere der Roma, anzugehen. Ein wichtiges Ziel ist der Aufbau eines vertikalen Systems sozialen Wohnraums, das mehrere, qualitativ unterschiedliche Wohnungstypen umfasst. Die Wohnqualität wird von der ausdrücklich erklärten Bereitschaft der Bürger abhängen, bei den Baumaßnahmen mitzuwirken.²⁸⁵

Im Rahmen des Nationalen Wohnprogramms²⁸⁶ hat der Wohnungsfonds der Republik **Slowenien** das „Programm für die Förderung der Gewährleistung sozialer Mietwohnungen in den Kommunen für 2005“ aufgelegt. Darin werden die Kommunalbehörden offiziell aufgefordert, soziale Mietwohnungen zu bauen und zu renovieren und den Wohnungsbedarf der Roma-Bevölkerung zu decken. Nach Maßgabe des Programms muss ein Vertragspartner Angehörigen der Gemeinschaft der Roma eine langfristige Lösung für ihr Wohnproblem anbieten und zugleich die

²⁸² Menschen in Not, *National Report Czech Republic* [Nationaler Analysebericht Tschechische Republik], 2004, S. 21.

²⁸³ CMRS, *National Report Hungary* [Nationaler Analysebericht Ungarn], 2004, S. 33-34.

²⁸⁴ Slowakei, Regierung der Slowakischen Republik (2004), *Vyhodnotenie Základných téz koncepcie politiky vlády SR v integrácii rómskych komunít za rok 2003 a Priority vlády SR v integrácii rómskych komunít na rok 2004*, S. 35.

²⁸⁵ NFP Slowakei, *National Report Slovakia* [Nationaler Analysebericht Slowakei], 2004.

²⁸⁶ *Nacionalni stanovanjski program*, Amtsblatt der Republik Slowenien 43/2000.

Wohnverhältnisse der Nicht-Roma in der Nachbarschaft vorübergehender Roma-Siedlungen verbessern.²⁸⁷

4.5.2. Nichtregierungsorganisationen

Seit 1997 befasst sich der Dortmunder „Planerladen“ in **Deutschland** mit der Durchführung des „Antidiskriminierungsprojekts im Wohnbereich“. Besondere Bedeutung kommt im Rahmen dieses Projekts den Nachbarschaftsforen zu, die in Stadtteilen einen Beitrag zum interkulturellen Dialog auf kleinräumiger Ebene leisten sollen. Solche institutionalisierten Nachbarschaftstreffen sind bereits in vielen Städten recht verbreitet.²⁸⁸ Im Rahmen des Münchner Projekts ZAK „Zusammen Aktiv in Neuperlach“ werden „Bewohnergärten“ eingerichtet, in denen benachbarte Deutsche und Migranten gemeinschaftlich arbeiten und die als Ort informeller Integration und Kommunikation zwischen Menschen mit unterschiedlichem sozialen, nationalen oder ethnischen Hintergrund dienen.²⁸⁹

Ein weiteres erfolgreiches Beispiel für bewährte Praktiken im Wohnungswesen ist das Projekt „Habitat – Internationales Wohnen am Kronsberg“. Interessierte Bewerber mussten einen Antrag stellen und einen Fragebogen ausfüllen, in dem nach ihrer Bereitschaft gefragt wurde, sich für gegenseitige Toleranz und eine internationale Nachbarschaft einzusetzen. Ferner wurde als Vorsichtsmaßnahme eine Klausel in den Mietvertrag aufgenommen, derzufolge rassistisches Verhalten und die Belästigung von Nachbarn einen Kündigungsgrund darstellen.²⁹⁰

In **Spanien** rief die katalanische Organisation „SER.GI“ ein Pilotprojekt mit dem Titel „Habitat“ ins Leben, das darauf abzielt, leere Wohnungen zu kaufen, zu renovieren und ausschließlich an ausländische Migranten zu vermieten.²⁹¹

Zu den Beispielen für bewährte Praktiken im **Vereinigten Königreich** zählen die Aktionen der *Refugee Housing Association* [Wohnungsgesellschaft für Flüchtlinge], die beispielsweise in Leicester die Veranstaltung eines „Spaßtages“ mit Anwohnern unterstützte, bei der festgestellt werden sollte, was diese für ihre Integration in die Gemeinschaft benötigen. Die Ergebnisse wurden herangezogen, um erfolgreiche Bewerbungen um Finanzmittel für die Erneuerung von Stadtvierteln zu unterstützen.²⁹²

²⁸⁷ Stanovanjski sklad Republike Slovenije (2004), *Program spodbujanja zagotavljanja neprofitnih najemnih stanovanj v občinah za leto 2005*, Amtsblatt der Republik Slowenien 112/2004.

²⁸⁸ www.planerladen.de/fset_projekte.html (5.10.2004).

²⁸⁹ <http://www.zak-neuperlach.de/pages/info/info.htm> (5.10.2004).

²⁹⁰ Hansen, P. (2003), *Habitat – Ein Beispiel für internationales Stadtleben*, S. 1 verfügbar unter <http://www.stadtteilarbeit.de/Seiten/Projekte/hannover/habitat.htm>, (5.10.2004).

²⁹¹ Proyecto Hábitat, verfügbar unter <http://www.fundaciosergi.org/habitatge.htm>.

²⁹² Blackaby, B (2004), *Community cohesion and housing: A good practice guide* [Kohäsion und Wohnungswesen in der Gemeinschaft: Ein Leitfaden für bewährte Praktiken], Coventry: Chartered Institute of Housing.

4.5.3. Gemeinsame Initiativen

In Gent, **Belgien**, unterzeichneten private und öffentliche Akteure aus dem Wohnungssektor eine Erklärung über die Nichtdiskriminierung im Wohnungswesen. In dieser Erklärung verpflichteten sich die unterzeichnenden Parteien, Personen, Gruppen oder Gemeinschaften nicht auf Grund ihrer „Rasse“, Hautfarbe, Abstammung, Herkunft oder Nationalität zu diskriminieren. Bei einer Evaluierung dieser Initiative wurde festgestellt, dass die Erklärung zur Sensibilisierung sowohl der Mieter als auch der Vermieter beigetragen hat. Offenbar machte sie jedoch auch den Eigentümern bewusst, welche Ablehnungsgründe strafbar sind, was dazu führte, dass einige Vermieter ihre Beweggründe für Ablehnungen besser verschleierten.²⁹³

In **Deutschland** veranstaltete die Stadt Nürnberg im Dezember 2004 die vierte Europäische Konferenz „Städte für die Menschenrechte“. Zum Abschluss der Konferenz einigten sich die Teilnehmer auf einen endgültigen Zehn-Punkte-Aktionsplan. Es wurde vorgeschlagen, Rechtsinstrumente wie etwa eine Ethik-Charta und einen Verhaltenskodex für städtische und private Unternehmen, die auf dem Immobilienmarkt tätig sind, zu entwickeln, um Diskriminierungen bei Vermietung und Verkauf von Wohnraum zu bekämpfen. Darüber hinaus sollen Anreize für Hauseigentümer und Immobilienmakler gewährt werden, die sich zur Einhaltung des städtischen Verhaltenskodex gegen Diskriminierung verpflichten.²⁹⁴

In **Italien** vermittelt die „Fondazione La Casa onlus“ in Padua, in der Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen zusammenarbeiten, Wanderarbeitnehmern und deren Familien Häuser, die renoviert werden müssen oder sich noch im Bau befinden. Ferner führt sie Schulungen durch, um die Integration im Wohnungswesen zu erleichtern, und unterstützt ausländische Mieter bei Kontakten mit Vermietern. Die Genossenschaft „La Casa per gli Extracomunitari“ in Verona bietet ähnliche Dienstleistungen an und unterstützt darüber hinaus Migranten bei Transaktionen sowie bei der Teilnahme an relevanten öffentlichen Foren, in denen politische Maßnahmen für den Wohnungssektor erörtert werden.²⁹⁵

²⁹³ CEOOR, *National Report Belgium* [Nationaler Analysebericht Belgien], 2004, S. 22-23.

²⁹⁴ UNESCO (2004a), *International Coalition of Cities against Racism* [Internationale Städte-Koalition gegen Rassismus], verfügbar unter http://portal.unesco.org/shs/en/ev.php-URL_ID=3061&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html, (22.12.2004).

²⁹⁵ COSPE, *National Report Italy* [Nationaler Analysebericht Italien], 2004, S. 37.

5. Rassismus und Diskriminierung im Bildungsbereich und Initiativen zu deren Vermeidung

In diesem Kapitel werden die Indikatoren für Rassismus und Diskriminierung im Bildungswesen, die verfügbaren einschlägigen Informationen sowie die am stärksten betroffenen Gruppen untersucht. Es wurden mehrere Themen von besonderem Interesse ausgewählt, darunter die Segregation insbesondere von Roma, religiöse Symbole und Glaubensschulen, Beispiele für bewährte Praktiken gegen Diskriminierung und Segregation sowie positive Sensibilisierungsinitiativen.

5.1. Unmittelbare und mittelbare INDIKATOREN von Rassismus und Diskriminierung

Unmittelbare Indikatoren für Diskriminierung im Bildungssektor sind in erster Linie Handlungen Einzelner sowie institutionelle Praktiken rassistischer und fremdenfeindlicher Natur. Dazu gehören rassistisch motivierte Gewalt, Ungleichbehandlung, verbale Äußerungen von Vorurteilen oder Belästigung von Schülern oder Lehrkräften aufgrund ihrer ethnischen Herkunft, Kultur oder Staatsangehörigkeit sowie auch Formen der Segregation und Ausgrenzung und Beschränkungen des Zugangs zu Bildungseinrichtungen.

Mittelbare Indikatoren für Diskriminierung sind solche, die die Annahme rechtfertigen, dass Angehörige einer Gruppe aufgrund ihrer ethnischen Herkunft, Kultur oder Staatsangehörigkeit Opfer von Ungleichbehandlung und Ungleichheiten werden. Ein Hauptindikator sind unter Umständen die schwächeren schulischen Leistungen bestimmter ethnischer oder nationaler Gruppen, z. B. niedrigere Bildungsabschlüsse, überdurchschnittlich hohe Anteile in Schulen mit niedrigen Anforderungen sowie in Sonderschulen oder unverhältnismäßig hohe Raten von Schulabbrüchen und -ausschlüssen.

5.2. Rassismus, Diskriminierung und Ungleichbehandlung im BildungsBEREICH – Datenanalysen

Insgesamt ist festzustellen, dass die meisten EU-Mitgliedstaaten rassistisch motivierte und diskriminierende Vorfälle im Bildungsbereich nur unzureichend systematisch erfassen. Daher sind in vielen Ländern nur einige wenige Fälle von

unmittelbarer Diskriminierung sowie von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit im Zusammenhang mit Schülern, Lehrern und Eltern dokumentiert und öffentlich zugänglich. Die einschlägigen Daten betreffen jedoch nicht ausschließlich direkte rassistisch motivierte Diskriminierung. Die Register von Antidiskriminierungsstellen und anderen Behörden, die Beschwerden entgegennehmen, umfassen zumeist eine breitere Palette diskriminierender Vorfälle.

In mehreren Ländern erfassen NRO Fälle auf der Grundlage der Berichte Einzelner oder von Organisationen. Beispielsweise nennt die **österreichische** NRO ZARA in ihrem Rassismus Report 2003 sechs Fälle aus dem Bildungssektor.²⁹⁶ Dazu gehören rassistisch motivierte Angriffe gegen Schüler durch andere Schüler sowie das Beispiel einer Auseinandersetzung zwischen einem muslimischen Mädchen und einem Lehrer über ein Kopftuch.

In einigen Mitgliedstaaten wird der Schulaufsichtsbehörde oder dem Bildungsministerium Bericht erstattet. In **Deutschland** sind im Bundesland Brandenburg Vorfälle mit rechtsextremem Hintergrund an das staatliche Schulamt zu melden.²⁹⁷ Die Zahl der gemeldeten Vorfälle mit rechtsextremem Hintergrund an Schulen in Brandenburg ist von 179 im Schuljahr 2001/2002 auf 117 im Schuljahr 2002/2003 zurückgegangen.²⁹⁸ In den Statistiken der Berliner Schulverwaltung wurden im Schuljahr 2003/2004 39 rechtsextremistisch motivierte Vorfälle erfasst,²⁹⁹ 13 mehr als im vorangegangenen Schuljahr. Elf der 39 erfassten Fälle wurden als antisemitisch motiviert eingestuft, drei hatten einen fremdenfeindlichen Hintergrund. Bei über 80 % der rechtsextremistisch motivierten Vorfälle handelte es sich um Propagandadelikte. Ferner wurden drei Fälle von Körperverletzung gemeldet.

In **Frankreich** führte das Bildungsministerium im Jahr 2001 an allen staatlichen Elementar- und Sekundarschulen das Software-Programm „SIGNA“ ein. Dieses Programm soll als Instrument für die Erhebung von Daten über schwerwiegende Gewalttaten in staatlichen Schulen und Einrichtungen dienen. Die Software enthält Kriterien, nach denen die Taten als kriminelle Handlungen, als der Polizei gemeldete Handlungen sowie als Handlungen kategorisiert werden können, die zu Unruhe in der Schulgemeinschaft geführt haben. Seit Januar 2004 kann die rassistische oder antisemitische Motivation jeder einzelnen Handlung erfasst werden. Im ersten Halbjahr 2004 wurden 1 040 rassistisch motivierte und 235 antisemitisch motivierte Handlungen an staatlichen Sekundarschulen und Hochschulen erfasst.

²⁹⁶ ZARA, Rassismus Report 2003, verfügbar unter: <http://www.zara.or.at/materialien/rassismus-report/racism-report-2003.pdf> (30.9.2004), Fälle Nr. 11, 22, 148, 155, 156 und 170.

²⁹⁷ Vgl. Brandenburg, Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (2001), Rundschreiben 03/01 vom 16. Januar 2001: Ordnungsrechtliche Grundsätze zum schulischen Konzept gegen Gewalt, Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit, S. 6.

²⁹⁸ Vgl. Gorcholt, M. (2004), „Die Aufgaben der Schule in Umbruchsituationen“, in: Deutsch-Russischer Austausch e.V. (Hrsg.), *Macht Demokratie Schule – macht Schule Demokratie?*, Berlin, S. 7.

²⁹⁹ Berlin, Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport (2004), *Gewaltsignale an Berliner Schulen 2003/2004*, S. 15.

Zu den offiziellen Stellen, die Daten über Rassismus und Diskriminierung im Bildungswesen erheben oder veröffentlichen, gehören die *Commission for Racial Equality* [Kommission für Rassengleichheit] (England, Schottland und Wales), die *Equality Commission for Northern Ireland* [Gleichstellungskommission für Nordirland] (Nordirland), die *Equality Authority* [Gleichstellungsbehörde] (Irland), die Kommission für Gleichheit und gegen rassistische Diskriminierung (Portugal), die Gleichbehandlungskommission (Niederlande), der Ombudsmann für Minderheiten (Finnland) und der Ombudsmann gegen ethnische Diskriminierung (Schweden).

Beispielsweise erfasste in **Irland** die Fallarbeit der Gleichstellungsbehörde im Jahr 2003 im Bildungssektor zwölf Fälle im Zusammenhang mit der „Rasse“ und 16 Fälle, die die Gemeinschaft der *Travellers* betrafen. In den **Niederlanden** gab die Gleichbehandlungskommission (Commissie Gelijke Behandeling – CGB) im Jahr 2003 neun Stellungnahmen zu Vorkommnissen im Bildungsbereich ab. In vier Fällen entschied die CGB, dass unmittelbare und mittelbare Diskriminierung aus Gründen der „Rasse“ oder Religion stattgefunden hatte. In einer der Stellungnahme wurde festgestellt, dass sich eine christliche Grundschule im Zusammenhang mit ihrer Zulassungspolitik für Schüler aus der Gemeinschaft der Sinti und Roma der unmittelbaren Diskriminierung schuldig gemacht hatte. Bis September 2004 wurden vier Stellungnahmen abgegeben, die den Bildungsbereich betrafen. In **Schweden** gingen im Jahr 2003 beim Ombudsmann gegen ethnische Diskriminierung 14 Beschwerden über Diskriminierungen an Universitäten und höheren Bildungseinrichtungen sowie 25 Berichte über Diskriminierung an Schulen und anderen Bildungseinrichtungen ein. Im Jahr 2004 erhielt der Ombudsmann 14 Beschwerden über ethnische Diskriminierungen an Universitäten und höheren Bildungseinrichtungen sowie 26 Beschwerden über Diskriminierung an anderen Bildungseinrichtungen.

Eine weitere Informationsquelle bilden Forschungsstudien über Rassismus und Diskriminierung im Bildungswesen. Beispielsweise veröffentlichte das *Department for Education and Skills* [Bildungsministerium] (DfES) im Juli 2004 einen Forschungsbericht über die Bedürfnisse von Schülern gemischter Herkunft im **Vereinigten Königreich**. Darin wurde festgestellt, dass einige Schüler gemischter (schwarzer und weißer) karibischer Herkunft sowohl von ihren weißen als auch von ihren schwarzen Mitschülern mit Schimpfnamen belegt und diskriminiert wurden.³⁰⁰

In der vom **deutschen** Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) in Auftrag gegebenen repräsentativen Studie „Viele Welten leben“³⁰¹ wurden die Erfahrungen von 950 Mädchen und unverheirateten Frauen im

³⁰⁰ Tikly, L. et al. (2004), *Understanding the Educational Needs of Mixed Heritage Pupils* [Die Bedürfnisse von Schülern gemischter Herkunft im Bildungswesen erkennen], London: *Department for Education and Skills* [Bildungsministerium], verfügbar unter http://www.ligali.org/resource/dfes_mixedheritage.pdf, (12.10.2004).

³⁰¹ Deutschland, BMFSFJ (2004), *Viele Welten leben. Lebenslagen von Mädchen und jungen Frauen mit griechischem, italienischem, jugoslawischen, türkischen und Aussiedlerhintergrund*. Berlin: BMFSFJ, S. 51.

Alter von 15 bis 21 Jahren mit griechischem, italienischem, jugoslawischem, türkischem und Aussiedlerhintergrund untersucht. 22 % der Befragten (N=210) gaben an „wegen [ihrer] Herkunft in der Schule bzw. Ausbildung schlechter behandelt zu werden“. Insbesondere Befragte mit Aussiedlerhintergrund berichteten über Diskriminierungen (39 %), gefolgt von den Mädchen und Frauen mit türkischem Hintergrund (24 %).³⁰²

In **Irland** veröffentlichte das *Institute for Public Administration* [Institut für öffentliche Verwaltung] eine Studie über Gleichbehandlung in der Primarschulbildung. Als Ergebnis der Studie, die auf Befragungen von 132 Schülern basiert, wurde festgestellt, dass in Primarschulen Rassismus und Klischeevorstellungen ein schwerwiegendes Problem darstellen.³⁰³

Neben den Meldungen offizieller Stellen und anderer Institutionen erschienen im Jahr 2004 auch in der Presse mehrere Berichte über Vorfälle rassistisch motivierter Belästigungen und Gewalttaten. Beispielsweise wurde im **Vereinigten Königreich** darüber berichtet, dass den vom Stadtrat Glasgow im April 2004 erhobenen Daten zufolge die Zahl der rassistisch motivierten Belästigungen an den Schulen in Glasgow das siebte Jahr in Folge zugenommen hat. Die Zahl der tätlichen Angriffe stieg von 18 im Jahr 2002 auf 29 im Jahr 2003.³⁰⁴ Im August 2004 wurde dem Stadtrat Plymouth vorgeworfen, zu wenig gegen die rassistisch motivierten Vorfälle an Schulen zu unternehmen. Im Laufe von zwölf Monaten wurden aus Schulen in Plymouth 50 rassistisch motivierte Vorfälle gemeldet.³⁰⁵ Darüber hinaus wurde im September in einem Bericht über die Erfahrungen und Leistungen schwarzer Jungen an Londoner Schulen darauf hingewiesen, dass viele Jungen in der Schule mit unterschiedlichen Formen des Rassismus konfrontiert sind und nur wenig Unterstützung erhalten, um dem zu begegnen.³⁰⁶

³⁰² BMFSFJ 2004, S. 259-261.

³⁰³ Deegan et al. (2005), *Primary Voices – Equality, Diversity and Childhood in Irish Primary Schools* [Stimmen aus der Primarschule – Gleichheit, Vielfalt und Kindheit in irischen Primarschulen], Dublin: *Institute for Public Administration* [Institut für Öffentliche Verwaltung].

³⁰⁴ Braiden, G. (2004), *Rise in racist incidents at city schools*. [Zunahme der rassistischen Vorfälle in städtischen Schulen.] The Evening Times online, verfügbar unter <http://www.eveningtimes.co.uk/hi/news/5025711.html> (12.10.2004).

³⁰⁵ This is Plymouth (25.8.2004), *School Race Incident Rate* [Zahl rassistisch motivierter Vorfälle in Schulen], verfügbar unter <http://www.thisisplymouth.co.uk/displayNode.jsp?nodeId=133464&command=displayContent&sourceNode=133158&contentPK=10829300> (12.10.2004).

³⁰⁶ *Education Commission, London Development Agency* [Bildungskommission, Londoner Entwicklungsagentur] (2004), *The educational experiences and achievements of Black boys in London schools 2000-2003* [Die Erfahrungen und Leistungen schwarzer Jungen an Londoner Schulen 2000-2003], S. 7, London: Education Commission, verfügbar unter <http://www.lda.gov.uk/server.php?show=ConWebDoc.568>, (12.10.2004).

5.3. Gefährdete soziale Gruppen im Bildungsbereich

Wie in den Vorjahren weisen die Daten über die schulischen Leistungen von Migranten und ethnischen Minderheiten einen überdurchschnittlich hohen Anteil verschiedener ethnischer Minderheitengruppen in Schulen mit geringeren Anforderungen und niedrigeren Schulabschlüssen aus. In vielen EU-Mitgliedstaaten ist die Gemeinschaft der Roma/Sinti/Gypsies/*Travellers* im Bildungsbereich die am stärksten gefährdete Gruppe. Die nationalen Analyseberichte belegen die insgesamt schlechten schulischen Leistungen der Roma, hohe Analphabetenquoten, Segregation an Schulen sowie Ausgrenzung von Bildungseinrichtungen. Berichte aus den EU-Mitgliedstaaten über andere Minderheitengruppen, die nicht zu den Migranten gehören, zeigen, dass auch diese im Bildungsbereich benachteiligt sind und schlechtere schulische Leistungen erbringen; dies gilt beispielsweise für *Travellers* in Irland oder die muslimische Minderheit in Griechenland. Seitdem die Baltischen Staaten nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion im Jahr 1991 ihre Eigenstaatlichkeit wiedererlangt haben, führten die politischen Veränderungen im Bildungswesen zu einer problematischeren Situation für die russische Minderheit in Estland, Lettland und Litauen.

Kinder von Migranten beispielsweise aus dem ehemaligen Jugoslawien (z. B. in Österreich, Deutschland und Luxemburg) und der Türkei (z. B. in Österreich und Deutschland), aber auch Migranten aus anderen Mitgliedstaaten (z. B. Italiener in Deutschland oder Portugiesen in Luxemburg) erreichen in diesen Ländern seltener höhere Bildungsabschlüsse. Dasselbe gilt für Schüler gemischter (weißer und schwarzer) karibischer Herkunft sowie für Schüler aus Bangladesh und Pakistan im Vereinigten Königreich. Auch die Ergebnisse der im Dezember 2004 veröffentlichten PISA-Studie 2003 der OECD³⁰⁷ belegen eine Benachteiligung von Schülern aus Migrantenfamilien im Bildungssektor. Insgesamt gilt dies sogar für jene Kinder ausländischer Eltern, die im Aufnahmeland aufgewachsen sind und dort ihre gesamte Schullaufbahn absolviert haben. Darüber hinaus sind in vielen Ländern Asylbewerber, Flüchtlinge und Migranten ohne Papiere von Diskriminierung und Benachteiligungen im Bildungswesen betroffen.

³⁰⁷ <http://www.pisa.oecd.org/> (20.2.2005).

5.4. Ungleichbehandlung und Segregation

Zwar ist es oft schwierig zu beurteilen, ob unterschiedliche schulische Leistungen verschiedener ethnischer Gruppen auf Diskriminierung oder auf andere Faktoren wie unterschiedliche soziale, sprachliche und kulturelle Hintergründe zurückzuführen sind, es gibt jedoch einige Indikatoren, die eindeutig auf mögliche diskriminierende Praktiken hinweisen. Die beiden wichtigsten Indikatoren sind Segregation und überdurchschnittlich hohe Anteile in Sonderschulen. Diese beiden Themen werden in den Jahresberichten der NFPs sowohl aus den neuen als auch aus den alten Mitgliedstaaten häufig angesprochen.

Es gibt unterschiedliche Formen der Segregation: (1) Segregation innerhalb der Schule durch Bildung spezieller Minderheitenklassen oder Nachhilfeklassen in einer Schule. (2) Segregation innerhalb der Klassen durch Bildung verschiedener Leistungsgruppen in einer Schulklasse. (3) Segregation zwischen Regelschulen durch die regionale und Wohnsegregation unterschiedlicher ethnischer Gruppen. (4) Segregation zwischen Schulen, die auch auf getrennten Systemen von Regel- und Sonderschulen basieren kann. (5) Segregation zwischen Schulen, die auf die Organisation privater, Stiftungs- oder Glaubensschulen neben dem staatlichen Schulsystem zurückgeführt werden kann.

5.4.1. Beispiele für Segregation

In **Dänemark** ist vor allem die Segregation von Schülern in „weißen“ und „schwarzen“ Schulen Gegenstand des Interesses.³⁰⁸ Sowohl in der Mehrheitsbevölkerung als auch bei Migranten entscheiden sich Eltern, die es sich leisten können, für private Schulen als Alternative zu öffentlichen Schulen mit hohem Migrantenanteil. Es gibt lokale Initiativen, die die Bildung von Klassen mit hauptsächlich „weißen“ Schülern erreicht haben. Den Berichten zufolge wurden Migranten aufgrund ihrer ethnischen Herkunft unter Druck gesetzt, ihre Kinder in andere Schulen als die öffentliche Schule vor Ort zu schicken (beispielsweise in Ishøj, Farum, Slagelse, Frederiksberg). Einige Kommunen begegnen dem Problem der Segregation durch die Gründung sogenannter „Magnetschulen“, um Qualität und Effizienz der Schulausbildung zu verbessern. Sie versuchen, Eltern sowohl aus

³⁰⁸ In Zeitungen und Zeitschriften wurden zahlreiche Artikel veröffentlicht, vgl. beispielsweise: Albert, P., „Skoleledere vil have kvoter for tosprogede“ i Mandagmorgen, Nr. 26, 16. August 2004, S. 5-8, mlt@information.dk; „Skolen i ghettoen: når grænser krydes“ i Information, Artikelserie vom 4./5. und 7./8. August 2004, Johansen, J.R., „Alberstlund-modellen er ulovlig“: www.folkeskolen.dk (5.11.2004) 3.11.2004; Samir, M., „Ingen let løsning på integration i skolen“ i Politiken S. 6. 17.6.2004, 2004; Christiansen, F., „Skole forbeholdt indvandrene børn“ i Politiken 13.5.2004, S. 6, Politische Dokumente von Kommunalbehörden über Segregation und Verteilung bilingualer Schüler: Albertslund kommune: <http://www.albertslund.dk/boern/og> Undervisningsforvaltningen and Uddannelses- og Ungdomsforvaltningen, Afdelingen for Tosprogudviklings hjemmeside: <http://www.tosprogede.kk.dk/nyhedsarkiv> (5.11.04). Ferner ist die Mitteilung der Ministerien zur Gesetzgebung im Hinblick auf dieses Thema zugänglich auf der Website des Bildungsministeriums (Undervisningsministeriet): <http://presse.uvm.dk/nyt/pm/tosprogede.pdf> p.2. (5.11.2004).

der Mehrheitsbevölkerung als auch aus Minderheitengruppen die Möglichkeit zu geben, sich für die öffentliche Schule vor Ort zu entscheiden, statt Schüler anhand ihrer ethnischen Herkunft aufzuteilen.

In den **Niederlanden** ist die ethnische Segregation in Schulen häufig stärker als die Wohnsegregation. Dies scheint darauf hinzuweisen, dass die Wahl der Schule nicht nur anhand der Nähe der Einrichtung getroffen wird, sondern auch auf der Grundlage der ethnischen Zusammensetzung der Schüler. Die Zahl der Primarschulen mit einem Anteil von Schülern aus ethnischen Minderheiten von über 70 % ist von 129 im Jahr 1986 (von insgesamt 8 300 Schulen) auf 343 im Jahr 2003 gestiegen.³⁰⁹ Ungeachtet der Tatsache, dass Maßnahmen, die eine Unterscheidung zwischen Angehörigen ethnischer Minderheiten und inländischen Schülern mit sich bringen, dem niederländischen Gleichbehandlungsgesetz zuwiderlaufen, wurde bekannt, dass Schulen auf Maßnahmen wie die Einführung von Wartelisten für Schüler aus ethnischen Minderheiten zurückgreifen, um jede „Unverhältnismäßigkeit“ in der Zusammensetzung der Schülerschaft auszugleichen.

In **Schweden** spiegelt sich die erhöhte Wohnsegregation auch im Schulsystem wider. Im Jahr 2003 wies die Regierung die Nationale Behörde für Schulentwicklung an, die Situation sowohl an Vorschulen als auch an Pflichtschulen in segregierten Wohngebieten zu verbessern. In vielen Kommunen ist eine soziale und ethnische Segregation sowie eine starke Konzentration von Schülern mit schlechten schulischen Leistungen zu beobachten. Die meisten dieser Schüler haben einen ausländischen Hintergrund, in diesen Gebieten leben jedoch auch Schüler schwedischer Herkunft.³¹⁰

In Anbetracht der Fülle von Informationen der NFPs über die Segregation von Roma-Kindern im Bildungsbereich, die in einigen neuen Mitgliedstaaten besonders gravierend ist, liegt der Schwerpunkt des folgenden Abschnitts auf dem spezifischen Problem der Segregation von Roma.

5.4.2. Beispiele für die Segregation von Roma

Die fortgesetzte Segregation von Roma-Kindern in „Sonderschulen“ ist das gravierendste Problem innerhalb des Bildungssystems in der **Tschechischen Republik**. Die Kinder werden einem IQ-Test unterzogen und danach in diese Schulen geschickt. Den Angaben einiger NRO zufolge ist dieser IQ-Test nicht an die kulturellen Unterschiede angepasst. So berücksichtigt er beispielsweise nicht die Tatsache, dass Roma-Kinder mit Termini konfrontiert werden, die in ihrer

³⁰⁹ Niederlande, Schreiben des Ministeriums für Bildung, Kultur und Wissenschaft an die Zweite Kammer, 23. April 2004, PO/00/2004/19279.

³¹⁰ Schweden, Ministerium für Bildung und Wissenschaft (2003), Promemoria. Bilaga till regeringsbeslut 2003-05-28, nr 26. *Uppdrag om förbättrad förskole- och skolsituation i segregerade områden.*

Kultur von geringer Bedeutung sind.³¹¹ Im Jahr 2004 verabschiedete das tschechische Parlament ein Gesetz, durch das bereits einige Fortschritte bei der Aufhebung dieser Segregation erzielt wurden.

In **Dänemark** wurde die von der Stadtverwaltung Helsingør angewendete Praxis, Kinder aus Roma-Familien in speziellen Klassen für Kinder mit ungewöhnlich hohen Fehlzeiten unterzubringen, auf eine Beschwerde hin für illegal erklärt. Im September 2004 kam der Bezirksrat in einem Schreiben an die Stadtverwaltung Helsingør unter Verweis auf das Bildungsministerium zu dem Schluss, dass die Aufrechterhaltung dieser speziellen Klassen für Schüler mit hohen Fehlzeiten „eine Zuwiderhandlung gegen das Folkeskole-Gesetz“ darstelle.³¹²

Im Juni 2003 besetzten Eltern eine Primarschule in Sagheika Achaias, **Griechenland**, um die Einschreibung von Roma-Kindern aus dieser Gegend für das nächste Schuljahr zu verhindern.³¹³ Die Eltern aus Nicht-Roma-Familien argumentierten, die „riesige“ Zahl von Roma-Schülern (70 der 120 Schüler sind Roma) beeinträchtigt den Ablauf in der Schule und die Qualität der Schulausbildung ihrer eigenen Kinder. Der Stadtrat veröffentlichte eine Entscheidung, in der die Schulbehörde aufgefordert wurde, spezielle Vorbereitungsklassen zu bilden und eine gesonderte Regelschule für Roma-Kinder innerhalb der Roma-Siedlung zu schaffen, um Probleme im regulären Schulbetrieb zu vermeiden. In der gesonderten Schule wird ein spezielles Bildungsprogramm für Roma-Kinder durchgeführt. Nichtsdestotrotz handelt es sich dabei weiterhin um eine Segregation der Roma-Schüler und keine Integration in normale Schulen.

In **Spanien** führt der unverhältnismäßig hohe Anteil von Schülern aus Migranten- oder Roma-Familien³¹⁴ in vielen öffentlichen Schulen zu einer „Gettoisierung“ und dazu, dass für diese nach wie vor keine Chancengleichheit gegeben ist. Mehrere autonome Gemeinschaften haben Ausbildungspläne eingeführt, deren Schwerpunkt auf einer ausgeglicheneren Verteilung ausländischer Migranten auf öffentliche und staatlich unterstützte Privatschulen liegt. Vor allem in einigen Gebieten Kataloniens herrscht im Bildungsbereich eine starke soziale Trennung. Vor kurzem wurde bekannt, dass in staatlich unterstützten Privatschulen 66,7 % der Schüler einen höheren Sekundarschulabschluss erreichen, während in öffentlichen Schulen der entsprechende Prozentsatz lediglich 45 % beträgt. Im Dezember 2004 wurde in

³¹¹ Vgl. Radostný, L. (Hrsg.) (2004), *Závěrečná zpráva Masokombinát Kladno*, Pilsen: Fachbereich Anthropologie, Fakultät für Humanwissenschaften, Westböhmische Universität Pilsen – unveröffentlicht, ein Abschlussbericht der langfristigen Ortsstudie über sozial ausgegrenzte Ortschaften im Auftrag des Ministeriums für Arbeit und soziale Angelegenheiten (Vertrag Nr. HS 108/03).

³¹² Dokumente zu diesem Fall sind verfügbar unter <http://www.romnet.dk/index.html?forside.html&1> (5.11.2004).

³¹³ „Katelavan to scholio gia na min graftoun ta Tsigganopoula“ (Sie besetzten die Schule, um die Einschreibung von Zigeunerkindern zu verhindern), in: *Ta Nea* (3.6.2004), PUBGR0879. In den Medien wurde über viele ähnliche Fälle berichtet, z. B. Nodaros, M. (2004), „Den theloun ta Tsigganopoula“ (Sie wollen keine Roma-Kinder), in: *Eleftherotypia* (4.6.2004).

³¹⁴ Dies war der Hauptgegenstand einer Beschwerde, die vom Elternbeirat einer öffentlichen Schule in der Stadt Santander (Kantabrien) wegen eines überhöhten Anteils von Roma-Schülern (45 %) eingereicht wurde.

einem EU-Bericht³¹⁵ die Tatsache beklagt, dass sich in Spanien in den letzten zehn Jahren viele staatliche Schulen in Gebieten mit einer großen Roma-Bevölkerung zu Problemschulen entwickelt haben.

In **Lettland** waren im Schuljahr 2003/2004 28 % der Roma-Schüler in Sonderklassen (18 %) oder Sonderschulen (10 %) eingeschrieben. Seit 1997 wurden in sieben Städten Sonderklassen für Roma-Kinder eingerichtet.³¹⁶ Mit Ausnahme der staatlichen Technikerschulen in Riga werden Roma-Kinder an allen Schulen von anderen Schülern getrennt. Obwohl damit angeblich bezweckt wird, Roma-Kindern bei der allmählichen Integration in die regulären Klassen zu helfen, wurde bisher in der Realität keine solche Entwicklung beobachtet. Diese Sonderklassen werden ausschließlich in lettischer Sprache unterrichtet, und nur selten, wie beispielsweise an der Abendoberschule Ventspils, sprechen die Lehrer überhaupt Romanes.

In **Litauen** berichteten die Medien im September 2004³¹⁷ über eine Sonderklasse für Roma-Kinder am Förderinternat Žagarės, einer Schule für Kinder mit geistigen Behinderungen. Der Bericht löste einige Kontroversen aus. Den von der litauischen NFP bei den Vertretern der Schule erhobenen Informationen zufolge besuchen fünf Roma-Kinder und ein litauisches Mädchen die erste Klasse der Schule, es wurde jedoch an dieser Schule keine Sonderklasse ausschließlich für Roma-Kinder gebildet.

Die dritte Erhebung über Roma in **Ungarn**³¹⁸ enthält wichtige Daten über die Schulausbildung von Roma-Kindern, vor allem im Hinblick auf unterschiedliche Formen der Segregation wie gesonderte Klassen oder Schulen für Roma. Im Jahr 2003 besuchten über 12 % der Roma-Kinder Klassen, in denen alle oder die meisten Kinder Roma waren, die Hälfte ging in Klassen, in denen die Anteile von Roma- und Nicht-Roma-Kindern gleich hoch waren, und nur ein Drittel besuchte Klassen, in denen die meisten Kinder keine Roma-Kinder waren. Am meisten überraschte das Ergebnis, dass die höchste Rate von Kindern in ethnisch homogenen Roma-Klassen und in Klassen, in denen Roma-Kinder in der Mehrzahl waren, in Budapest festgestellt wurde. Ebenfalls im Jahr 2003 waren fast 15 % der Roma-Kinder in der Primarschulausbildung als geistig zurückgeblieben oder als Schüler mit Lernbehinderung eingestuft. Sie wurden in Klassen abgeschoben, in denen die Qualität der vermittelten Schulbildung so mangelhaft ist, dass ihre Lernentwicklung zum Stillstand kommt. Auch hier wurde in Budapest die höchste Rate festgestellt, wo mehr als ein Fünftel der Roma-Kinder als in irgendeiner Form

³¹⁵ Europäische Kommission (2004), Die Situation der Roma in der erweiterten Europäischen Union, verfügbar unter http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/roma04_de.pdf (3.1.2005).

³¹⁶ *Latvian Centre for Human Rights and Ethnic Studies* [Lettisches Zentrum für Menschenrechte und ethnische Studien – LCHRS], *The Situation of Roma in Latvia* [Die Situation der Roma in Lettland] (2003), Riga: S. 24.

³¹⁷ Paškevičienė, Z. (2004), „Žagarės pedagogai užsimojo išmokyti čigonus“, in: *Lietuvos žinios*, Nr. 212 (10 942), S. 3.

³¹⁸ Kemény, I., Janky, B., Lengyel, G. (2004), *A magyarországi cigányság 1971-2003*, Budapest: Gondolat Kiadó-MTA Etnikai-Nemzeti Kisebbségkutató Intézet.

behindert eingestuft waren.³¹⁹ Im September 1999 stellte eine neu berufene Schulleiterin fest, dass die Schüler keineswegs auf der Grundlage eines Expertengutachtens in die so genannte „integrierte Sonderklasse“ geschickt worden waren, in der nach einem anderen Lehrplan unterrichtet wurde. Im Februar 2000 bat ein Vater das Rechtsschutzbüro für nationale und ethnische Minderheiten (NEKI) in dieser Angelegenheit um Hilfe. Seine Tochter, die zu jener Zeit die siebente Klasse besuchte, war nach der ersten Klasse in die Sonderklasse der Schule versetzt worden, nachdem den Eltern völlig unterwartet mitgeteilt worden war, das Kind habe schulische Probleme. Die Eltern hatten es damals für klüger gehalten, die Meinung des Lehrers nicht in Zweifel zu ziehen. Es folgten Gerichtsverfahren. Im Juni 2004 verurteilte das Bezirksgericht Borsod den Beklagten zur Zahlung von Schmerzensgeld in Höhe von über 4 Mio. HUF an die Kläger. Dies war das erste Gerichtsurteil dieser Art im Zusammenhang mit Diskriminierung im Bildungsbereich. Dieser Einzelfall wurde zwar nicht als ein Fall von Diskriminierung aufgrund der Rasse oder ethnischen Herkunft gewertet, stellt jedoch trotzdem einen nützlichen Präzedenzfall für künftige Gerichtsverfahren über Diskriminierung im Bildungswesen dar.

Aus der **Slowakei** wird häufig über die Segregation von Roma-Kindern im Bildungssystem berichtet. Viele Eltern von Nicht-Roma-Familien schicken ihre Kinder in Schulen mit einem geringeren Anteil von Roma-Kindern. Vor allem in der Nachbarschaft segregierter Roma-Siedlungen führt dies zur Bildung homogener Roma-Klassen oder -Schulen. Derzeit werden im Wesentlichen zwei Wege beschritten, um die Segregation von Roma-Kindern zu beenden. Zum einen werden Motivationsmaßnahmen ergriffen, zum anderen Zwangsmaßnahmen. Im Rahmen der Motivationsmaßnahmen werden Projekte ausgezeichnet, die die Unterweisung von Lehrern in der Unterrichtung von Roma-Kindern, die Veröffentlichung von Lehrbüchern usw. zum Ziel haben. Zu den Zwangsmaßnahmen zählt unter anderem die mögliche Einleitung rechtlicher Schritte gegen Schuldirektoren, die formal für die Überweisung von Kindern an Sonderschulen verantwortlich sind. In der Schulgesetzgebung³²⁰ ist exakt festgelegt, welche Verfahren einzuhalten sind, bevor eine Entscheidung über die Überweisung von Kindern an Sonderschulen getroffen werden kann. Eine sorgfältige Beobachtung dieser Mechanismen könnte dafür sorgen, dass ungerechtfertigte Überweisungen unterbleiben.

5.5. Religiöse Symbole

In den EU-Mitgliedstaaten gibt es unterschiedliche Gesetze und Verordnungen hinsichtlich des Gebrauchs religiöser Symbole an Schulen. Während das Thema in einigen Mitgliedstaaten recht kontrovers diskutiert wird, ist es in anderen offenbar von geringerer Bedeutung.

³¹⁹ Kemény, I., Janky, B., Lengyel, G. (2004), *A magyarországi cigányság 1971-2003*, Budapest: Gondolat Kiadó-MTA Etnikai-Nemzeti Kisebbségkutató Intézet, S. 94.

³²⁰ Slovakia / Vyhláška Ministerstva školstva Slovenskej republiky č. 49/2004 ktorou sa mení vyhláška Ministerstva školstva Slovenskej republiky č. 212/1991 Zb. o špeciálnych školách v znení neskorších predpisov, §14, ods. 2 (14.1.2004).

Seit September 2004 ist nach Maßgabe der Schulverordnung der *Provinciale Handelsschool Hasselt* in **Belgien** das Tragen von Kopfbedeckungen aller Art im Klassenzimmer verboten. Sechs muslimische Mädchen haben gemeinsam mit ihren Familien Beschwerde gegen diese Regelung eingelegt. Erste Vermittlungsversuche des Zentrums für Chancengleichheit und für Rassismusbekämpfung (CEOOR) führten zu keiner akzeptablen Lösung für die Schule und die Familien. Um die Lage zu klären, klagten die Mädchen vor Gericht gegen die Regelung. Am 6. Oktober 2004 entschied das Gericht, dass die in der belgischen Verfassung geschützte „Religionsfreiheit“ ihre Grenzen habe, und wies den Antrag der sechs Mädchen zurück. Diese legten gegen das Urteil Beschwerde ein. Die Entscheidung des Berufungsgerichts wird für Juni 2005 erwartet.

Wie bereits in Kapitel 2 erläutert, haben in **Deutschland** mehrere Bundesländer Gesetze verabschiedet, die Lehrern das Tragen von Kopftüchern in Schulen verbieten, in **Dänemark** jedoch wurde ein ähnlicher Vorschlag zurückgezogen.

In **Spanien** erwähnt der Bericht 2003 von *SOS Racismo* zwei Vorfälle im Zusammenhang mit dem Gebrauch verschiedener religiöser Symbole an Schulen. Eine französische Schule in Madrid schloss zwei Schwestern wegen des Tragens von Kopftüchern aus, und der Direktor einer katalanischen Schule untersagte zwei Schülerinnen das Tragen des Tschadors. Im letztgenannten Fall führte die Vermittlung des katalanischen Bildungsministeriums dazu, dass den Schülerinnen das Tragen dieser Kleidungsstücke gestattet wurde.

In **Frankreich** verbietet das neue Gesetz über die Anwendung des Säkularitätsprinzips das Tragen auffälliger religiöser Symbole, mit denen ein Schüler einen religiösen Glauben zur Schau stellt, an Schulen der Elementar-, Sekundar- und Sekundaroberstufe. Das Gesetz wurde am 15. März 2004 verabschiedet und am 17. März 2004 bekannt gemacht. Das Tragen unauffälliger religiöser Symbole ist nach wie vor erlaubt. Das Gesetz weist ferner alle Schulen an, Hausordnungen zu verabschieden und interne Verfahren für das Schuljahr 2004/2005 festzulegen, die die Durchsetzung des Gesetzes durch Mediationsverfahren und Gespräche mit den Schülern unterstützen sollen. Diese sind gegebenenfalls durch Disziplinarmaßnahmen zu ergänzen. Dem Bildungsministerium zufolge erschienen im Jahr 2003 1 200 junge Mädchen an ihrem ersten Schultag mit einem islamischen Schleier. Es liegen zwar noch keine konkreten Zahlen vor, der Bildungsminister hat jedoch erklärt, dass die Zahl der Mädchen, die sich auch nach einem Mediationsverfahren noch weigerten, ihren Schleier abzunehmen, 2004 wesentlich geringer war.³²¹

In den **Niederlanden** veröffentlichte die Gleichbehandlungskommission eine Empfehlung³²² bezüglich des Tragens religiöser Symbole wie des Kopftuchs und der Burka (ein Schleier, der das ganze Gesicht verbirgt) in Schulen. Nach Maßgabe

³²¹ Tatsächlich teilte der französische Bildungsminister im Januar 2005 mit, dass „die Zahl der Ausschlüsse auf 48 Schülerinnen gesunken ist“ und dass „über 550 solcher Situationen durch Gespräche gelöst werden konnten“. (*Libération*, 16. März 2005).

³²² Empfehlung der Gleichbehandlungskommission für Gleichbehandlungsräte bezüglich des Tragens von Schleiern und Kopftüchern in Schulen, 16. April 2003.

des Gleichbehandlungsgesetzes dürfen Schulen Schleier verbieten, wenn sie objektive Gründe vorbringen können, warum die Schleier Probleme verursachen. Einige objektive Gründe sind: Schleier beeinträchtigen die Kommunikation zwischen Schüler und Lehrer, und Schulen können Schüler, die solche Schleier tragen, nicht identifizieren, was zu Sicherheitsproblemen führen könnte, wenn sich beispielsweise unbefugte Personen im Schulgebäude aufhalten.

In **Österreich** wurde im Mai 2004 einem 13-jährigen Mädchen an einer Hauptschule im Linz, Oberösterreich, verboten, mit einem Kopftuch in der Schule zu erscheinen.³²³ Die Schuldirektorin begründete das Verbot damit, dass die Schule eine allgemeine Hausordnung festgesetzt hatte, die grundsätzlich keine Kopfbedeckung erlaubte. Die Schulbehörde stellte bald darauf klar, dass in Österreich das Verbot von Kopftüchern in Schulen eine Verletzung der Religionsfreiheit darstelle.

In **Schweden** können Schulen ihr Recht auf das Verbot des Tragens von Burkas im Einklang mit den Verordnungen über die öffentliche Ordnung ausüben, wenn diese Kleidungsstücke nachweislich einen Störfaktor darstellen, wenn sie also beispielsweise Anlass zu Streitigkeiten zwischen Schülern geben oder andere Schüler verunsichern. Der Nationalen Bildungsbehörde zufolge hat bisher keine schwedische Schule entschieden, das Tragen von Burkas zu verbieten.³²⁴ Lediglich eine Schule in Göteborg hat sich mit diesem Thema auseinander gesetzt. Die Verantwortlichen dieser Schule haben auf freiwilliger Basis individuelle Vereinbarungen mit muslimischen Mädchen geschlossen, in der Schule keine Burka zu tragen.

Im **Vereinigten Königreich** liegen Entscheidungen über Uniformen und das Tragen religiöser Symbole im Ermessen der einzelnen Schulen und ihrer Verwaltungsorgane. Traditionell herrscht hier bereits seit langer Zeit Toleranz gegenüber dem Tragen religiöser Symbole wie Kopftüchern, Kreuzen, Kippas, Turbanen usw. Tatsächlich haben sämtliche Religionsgemeinschaften das 2004 verhängte Kopftuchverbot an französischen Schulen kritisiert.³²⁵ Doch obwohl die meisten Schulen ihren Schülern das Tragen von Kopftüchern gestatten, kam es vereinzelt zu Auseinandersetzungen über andere Kleidungsstücke. Beispielsweise versuchte eine muslimische Schülerin 2004 weiterhin, über mehrere Instanzen hinweg ihr Recht durchzusetzen, aus religiösen Gründen ein bodenlanges Gewand zu tragen.³²⁶

Neben der andauernden Debatte über religiöse Symbole wird in vielen Mitgliedstaaten auch das Thema der „Glaubensschulen“ diskutiert.

³²³ *Oberösterreichische Nachrichten* (15.5.2004) „Linzer Hauptschul-Direktorin erließ Kopftuchverbot für junge Muslimin“.

³²⁴ Interview mit Ingegärd Hilborn in der Nationalen Bildungsbehörde im November 2004.

³²⁵ BBC (1.9.2004), *Schools urge headscarf tolerance* [Schulen verlangen Toleranz gegenüber Kopftüchern], verfügbar unter <http://news.bbc.co.uk/1/hi/education/3618054.stm> (12.10.2004).

³²⁶ BBC (12.2.2004), *Legal action in Muslim dress ban* [Gerichtsverfahren zum Verbot muslimischer Kleidung], verfügbar unter <http://news.bbc.co.uk/1/hi/england/beds/bucks/herts/3482295.stm> (12.10.2004) (In der Tat entschied das Berufungsgericht im März 2005 zugunsten des Mädchens).

5.6. Glaubensschulen

In **Italien** gab eine öffentliche Mittelschule in Mailand dem Antrag einiger orthodox-muslimischer Eltern statt, zu Beginn des Schuljahres 2004/2005 eine Klasse ausschließlich für muslimische Schüler zu bilden.³²⁷ Der Antrag wurde gestellt, weil die betreffenden Schüler sowohl die Vorschulstufe als auch die Primarstufe im Islamischen Kulturzentrum absolviert hatten, das sich nicht nach dem nationalen Lehrplan richtet. Im Laufe der Jahre hatten Lehrer an einer staatlichen Schule, die von den meisten Kindern aus dem Primarschulprogramm des Islamischen Kulturzentrums besucht wurde, festgestellt, dass diese Schüler, obwohl sie in Italien geboren waren und ihre Schulbildung in Italien erhalten hatten, an der Mittelschule noch immer gravierende Sozialisierungs- und Sprachschwierigkeiten hatten. Als die geplante Bildung einer separaten Klasse bekannt wurde, löste dies eine breite Debatte aus, die dazu führte, dass einige Lokalpolitiker forderten, das Projekt zu stoppen. Das Bildungsministerium griff unverzüglich ein und legte das Projekt auf Eis.

Obwohl in den **Niederlanden** nur wenige Schüler islamische Bildungseinrichtungen besuchen, werden diese Schulen mit einem gewissen Misstrauen betrachtet. Aus diesem Grund überwacht die Schulaufsichtsbehörde die Religionsstunden an solchen Schulen, um zu verhindern, dass Schüler zu Intoleranz oder Hass angestiftet werden. Der unmittelbare Grund für das Überwachungsprogramm waren die Bedenken, die die Schulaufsichtsbehörde in ihrem Bericht „Islamische Schulen und sozialer Zusammenhalt“ geäußert hatte.³²⁸

Im **Vereinigten Königreich** wurde mit dem Weißbuch 2001 der Regierung über die Reform der Sekundarschulbildung³²⁹ die Gründung weiterer Glaubensschulen versprochen. Dies wurde jedoch nicht umgesetzt. Ein Grund hierfür liegt in den zwiespältigen Meinungen innerhalb der Regierung infolge des Cante-Berichts³³⁰ über die Ursachen der Unruhen in Oldham und anderen im Norden gelegenen Städten im Jahr 2001, in dem die Segregation im Bildungswesen als eine der grundlegenden Ursachen für die Unruhen genannt wurde. Ungeachtet dessen herrscht in der muslimischen Gemeinde noch immer Enttäuschung über die schulische Versorgung von Muslimen in laizistischen staatlichen Schulen. Im Juni 2004 berichtete das Meinungsforschungsinstitut MORI über die Ergebnisse einer Erhebung über den Wunsch von Eltern, eine muslimische Schule in Bristol

³²⁷ *Corriere della Sera*, (10.7.2004); *la Repubblica*, (10.-14.7.2004).

³²⁸ Niederlande, Schreiben des Ministeriums für Bildung, Kultur und Wissenschaft an die Zweite Kammer, 17. April 2003, PO/00/2004/19279.

³²⁹ *Department for Education and Skills* [Bildungsministerium] (2001), *Schools Achieving Success White Paper* [Weißbuch über erfolgreiche Schulen], London: Bildungsministerium, verfügbar unter <http://www.Department for Education and Skills.gov.uk/achievementsuccess/index.shtml> (12.10.2004).

³³⁰ *Home Office* [Innenministerium] (2001), *Community Cohesion: Report of the Independent Review Team – the Cante Report* [Gesellschaftlicher Zusammenhalt: Bericht der unabhängigen Prüfungsgruppe – Cante-Bericht], London: Innenministerium, verfügbar unter http://www.homeoffice.gov.uk/docs2/comm_cohesion.html (12.10.2004).

einzurichten.³³¹ Neun von zehn befragten muslimischen Eltern erklärten sich mit dem Modell einer islamischen Sekundarschule innerhalb des staatlichen Systems einverstanden.

5.7. Bewährte Praktiken und Sensibilisierungsprogramme

Die nationalen Jahresberichte nennen eine Vielzahl von Beispielen für bewährte Praktiken von Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen, von denen einige im Folgenden vorgestellt werden.

In **Spanien** haben die Schüler der Sekundarschule Eugeni d'Ors in einem Arbeiterviertel in Badalona, einer Stadt in der Nähe von Barcelona mit großen Bevölkerungsanteilen von Migranten und Roma, ein Buch³³² mit Geschichten und Legenden aus allen Ländern, die an dieser Schule vertreten sind, herausgegeben: Marokko, China, Guinea, Ghana, Bolivien, Kolumbien, Ecuador, Chile, Russland, Pakistan und Katalonien. Die Schüler haben die Geschichten selbst in den Originalsprachen aufgeschrieben und ins Katalanische übersetzt.

Educate Together hat einen Lehrplan mit Werten und Idealen für die Unterrichtung von Kindern mit unterschiedlichem Glauben und kulturellem Hintergrund veröffentlicht. Dies ist **Irlands** erster multikonfessioneller Lehrplan für ethische Bildung an Primarschulen. *Educate Together* ist die Vertretungsorganisation der Educate-Together-Schulen und -Verbände in ganz Irland. Derzeit gibt es 31 dieser multikonfessionellen Schulen.³³³

Der Bericht der Bildungsreformkommission³³⁴ enthält detaillierte Empfehlungen für Verfahren, Kontext und Inhalte eines interkulturellen Bildungssystems für **Zypern**. Die Umsetzung der Vorschläge (Ausweitung des muttersprachlichen Unterrichts für Migranten, Programme für die Ausbildung von Lehrern für die Unterrichtung von Griechisch als Zweit- oder Fremdsprache, die Förderung des Gedankens, dass sich die europäische Identität aus zahlreichen Facetten zusammensetzt usw.) erfordert die Neuschreibung von Geschichtsbüchern, die Zusammenarbeit mit anderen Schulen in Europa, ein Programm für die Zusammenarbeit in Schulen der türkisch-zyprischen Gemeinschaft, gemeinsame Ausbildungsprogramme für

³³¹ MORI (2004), *Demand for a Muslim School in Bristol* [Wunsch nach Einrichtung einer muslimischen Schule in Bristol], verfügbar unter http://www.bristol-lea.org.uk/policies/pdf/Final_report.pdf (12.10.2004).

³³² Associació Lliure d'Alumnes de l'IES Eugeni d'Ors (2003), *La Huaca. El tresor amagat. Contes del món*, Badalona: Edicions Fet A Mà.

³³³ <http://www.educatetogether.ie/> (20.2.2005).

³³⁴ Bericht der Bildungsreformkommission (2004), „Demokratiki kai Antropini Paedia stin Evrokypriaki Politeia“, Zusammenfassung verfügbar unter <http://www.moec.gov.cy/metarithmisi/manifesto.pdf>, Langfassung abrufbar unter http://www.moec.gov.cy/metarithmisi/ethesi_epitropis.pdf.

griechisch-zyprische und türkisch-zyprische Kinder und die Einführung eines Programms für antirassistische Erziehung.

In **Estland** initiierte das Ministerium für Bildung und Forschung im Jahr 2004 in Zusammenarbeit mit nationalen Kulturvereinen die Redaktion einer Reihe elementarer Schulbücher, um Schulkindern unterschiedliche nationale Kulturen und Traditionen nahe zu bringen. Ferner wurde die Fernsehreihe „Ethno-mosaic“ unterstützt, um die Erhaltung der Kultur und Identität von vierzehn verschiedenen ethnischen Minderheiten in Estland zu fördern. Schulbücher und Aufzeichnungen von Fernsehsendungen werden an alle Schulen Estlands verteilt.

In den **Niederlanden** wurde in Amsterdam das Projekt „Der Zweite Weltkrieg in der Perspektive“ gestartet, das Teil der „Amsterdamer Offensive gegen Diskriminierung an Schulen und zur Förderung von Toleranz und Respekt“ ist. Die Themenbereiche dieses Projekts stehen im Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg, dem Holocaust sowie mit der Rolle der ehemaligen Kolonien und der Herkunftsländer der Schüler. Ziel ist es, Diskriminierung und Antisemitismus entgegenzuwirken und Toleranz und Respekt zu fördern.³³⁵

Im Rahmen des Aktionsprogramms der Gemeinschaft zur Bekämpfung von Diskriminierungen wurden in **Österreich** Schüler und Lehrer aufgefordert, für einen Schulwettbewerb Projekte zum Thema Diskriminierung zu erarbeiten.³³⁶ Zu den Preisträgern gehörte eine private katholische Schule, die den Fall eines muslimischen Mädchens dokumentierte, dem im Jahr 2001 aus religiösen Gründen die Aufnahme verweigert worden war. Das Projekt beschrieb den Ablauf, in dem die Schule ihre Vorschriften änderte, die nun die Aufnahme von Kindern muslimischen Glaubens erlauben.³³⁷

Im Rahmen des PHARE-Programms zur Entwicklung der Zivilgesellschaft führt die *Stowarzyszenie Integracja* [Integrationsgesellschaft] in Kooperation mit der Roma-Schule in Suwałki, **Polen**, seit Februar 2004 das Projekt „*Schluss mit der Ausgrenzung. Stärkung der Bildung von Roma*“ durch. Ziel des Projekts ist die Förderung der Ausbildung von Roma-Kindern, indem Lehrer und Ausbilder in die Lage versetzt werden, Probleme während des schulischen Werdegangs zu erkennen und zu lösen. In der ersten Phase wurde ein Handbuch für Elementarschullehrer mit dem Titel „*Die Roma. Was jeder Lehrer wissen sollte*“ veröffentlicht.³³⁸

Das Projekt *Integration of Roma children into Mainstream Education in Slovenia* [Integration von Roma-Kindern in die Regelschulbildung in Slowenien]³³⁹ wurde

³³⁵ Weitere Informationen unter: <http://www.amsterdamleefstamen.nl> (5.1.2005).

³³⁶ Rechte haben macht den Unterschied – der Schulwettbewerb gegen Diskriminierung, <http://www.rechtheaben.info> (10.10.2004).

³³⁷ Dokumentation des Projekts „Öffentliches Gymnasium der Franziskaner – Der Fall ‚Burcu‘“, verfügbar unter http://www.rechtheaben.info/showroom.php?pid=90&PHP_SID (10.10.2004).

³³⁸ Milewski J. (2004), *Romowie. Co każdy nauczyciel wiedzieć powinien* [Die Roma. Was jeder Lehrer wissen sollte], Suwałki: Stowarzyszenie Integracja.

³³⁹ Ursprünglich finanziert von der Initiative für die Ausbildung von Roma des Open Society Institute mit Unterstützung der US-amerikanischen Botschaft und des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Sport.

vom *Developmental Research Centre for Educational Initiatives Step by Step* [Entwicklungs- und Forschungszentrum für Bildungsinitiativen Step by Step] am **slowenischen** Institut für Bildungsforschung in Laibach konzipiert und durchgeführt. Ziel ist die Verbesserung der Bildungschancen von Roma-Kindern in den Vor- und Elementarschulen der Region Dolenjska. Nach zwei Jahren Projektlaufzeit sind erhebliche Verbesserungen zu beobachten: Die Anwesenheitsquoten von Roma-Kindern steigen weiter, sie erzielen bessere Noten, und auch die Klischeevorstellungen der Lehrer im Umgang mit Roma-Kindern haben sich geändert.³⁴⁰

In der **Slowakei** wird eine neue Strategie für Roma in der Primarschulbildung umgesetzt, die die Einsetzung eines Romanes-Assistenzlehrers, die Schaffung ergänzender Bildungsprogramme, die Verkleinerung der Klassenstärken und den Romanes-Unterricht einschließt.

Die *Finnish League for Human Rights* [Finnische Liga für Menschenrechte]³⁴¹ hat im Februar einen Kartensatz über ethnische Minderheiten und Sami in **Finnland** veröffentlicht, der im Unterricht eingesetzt werden soll. Ziel dieses Kartensatzes ist es, den Schülern ein größeres Wissen über die unterschiedlichen Minderheiten und die Wertschätzung für andere Kulturen zu vermitteln, um eine gerechtere und tolerantere Gesellschaft zu fördern. Der Kartensatz behandelt 16 verschiedene ethnische Gruppen. Jede Karte zeigt neben der Zeichnung eines Kindes aus einer bestimmten ethnischen Gruppe grundlegende Informationen über die betreffende ethnische Minderheit. Insgesamt wurden 3 000 Kartensätze gedruckt. Ergänzt werden die Karten durch einen Leitfaden für den Einsatz der Karten im Unterricht. Zielgruppe sind Lehrer in Ganztags- und Gesamtschulen.

Im **Vereinigten Königreich** rief das *Department for Education and Skills* [Bildungsministerium] (DfES) die nationale Strategie *Aiming High* ins Leben, eine konzertierte Maßnahme zur Verbesserung der mangelhaften Schulleistungen von Schülern aus ethnischen Minderheiten.³⁴² Darin enthalten ist ein Programm, das eigens für die Anhebung der Standards für afro-karibische Schüler³⁴³ konzipiert wurde, die landesweit zu den Gruppen mit den schlechtesten Leistungen gehören.

³⁴⁰ Roma Education Initiative (2004), *Integration of Roma children into Mainstream Education in Slovenia. Annual Research and Evaluation Report* [Integration von Roma-Kindern in die Regelschulbildung in Slowenien. Jährlicher Forschungs- und Evaluierungsbericht]. Der Bericht ist eine externe Evaluierung und wurde ausschließlich für die Zwecke dieses Berichts zur Verfügung gestellt.

³⁴¹ *Finnish League for Human Rights* [Finnische Liga für Menschenrechte], verfügbar unter <http://www.ihmisoikeusliitto.fi/> (18.11.2004).

³⁴² *Department for Education and Skills* [Bildungsministerium] (2003), *Government to Boost Minority Ethnic Achievement – Twigg* [Regierungsinitiative zur Verbesserung der schulischen Leistungen ethnischer Minderheiten – Twigg], London: Pressemitteilung des Bildungsministerium, verfügbar unter http://www.Department for Education and Skills.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi?pn_id=2003_0215, (12.10.2004).

³⁴³ Diese Definition umfasst Schüler aus folgenden Gruppen: *Black Caribbean* (farbig-karibisch), *White/ Black Caribbean* (weiß- und farbig-karibisch), *African* (afrikanisch), *White/ Black African* (weiß und schwarzafrikanisch) (gemäß Definition der in Abschnitt 1 dargestellten PLASC-Kategorien).

Die Strategie umfasst zielgerichtete Maßnahmen an 30 Sekundarschulen zur Verbesserung der Leistungen schwarzer Schüler, eine zuverlässigere Kontrollregelung sowie die Veröffentlichung der Leistungsdaten und die Ausbildung von Primarschullehrern, um diese bei der Förderung bilingualer Schüler zu unterstützen.

6. Rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten

Dieses Kapitel basiert auf den Abschnitten der 25 nationalen RAXEN-Berichte des Jahres 2004, die sich mit dem Thema rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten befassen. Diese vermitteln ein vielfältiges Bild von Ausmaß und Art rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten in der EU. Da in den meisten Mitgliedstaaten keine öffentlich zugänglichen amtlichen Daten über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten zur Verfügung stehen, wird zu Beginn dieses Kapitels ein Überblick darüber gegeben, was über diese Straftaten bekannt ist und wo Wissenslücken bestehen. Die Informationen werden in tabellarischer Form dargestellt, um die zwischen den Mitgliedstaaten herrschenden Unterschiede hinsichtlich der Datenerhebung deutlich zu machen. Es wird ein Überblick über die Entwicklungen im Bereich rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten in sieben Mitgliedstaaten gegeben, die für die Jahre 2001 bis 2003 Informationen bereitgestellt haben.

In diesem Kapitel werden vor allem die folgenden Themen behandelt: Auswirkungen der EU-Erweiterung auf die Erscheinungsformen rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten, wichtige Vorfälle, die im Jahr 2004 unmittelbare oder mittelbare Auswirkungen auf rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten hatten, sowie das spezifische Problem der Gewaltanwendung durch Amtspersonen. Abschließend werden Initiativen vorgestellt, die als Beispiele für „bewährte Praktiken“ dienen können und sich in drei Kernbereichen mit dem Problem rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten auseinandersetzen: polizeiliche Initiativen, opferorientierte Initiativen und Verbesserungen bei der Datenerhebung.

6.1. Überblick über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten

Rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten stellen nach wie vor in den EU-Mitgliedstaaten ein Problem dar. In ihren Länderberichten beschreiben die nationalen Anlaufstellen (NFPs) der EUMC eine Reihe von Vorfällen mit verschiedenen Opfer- und Tätergruppen sowie einige Themen, die in mehreren Mitgliedstaaten eine Rolle spielen. Da jedoch viele Mitgliedstaaten „rassistisch motivierte“ Straftaten nicht als solche definieren³⁴⁴ und – falls doch – häufig keine umfassenden Daten über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten erheben, ist

³⁴⁴ <http://eumc.eu.int> – *Racist violence in 15 EU Member States – A Comparative Overview of Findings from the RAXEN NFP Reports 2001-2004* [Rassistische Gewalt in 15 EU-Mitgliedstaaten – Ein vergleichender Überblick über die Ergebnisse der Berichte der nationalen Anlaufstellen des RAXEN-Netzes für die Jahre 2001-2004] (insbesondere Abschnitt 2.2 und Tabelle 1).

es nach wie vor sehr schwierig, die „wahre“ Dimension und Art rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten genau zu beschreiben.

Der Vorschlag der Kommission für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit³⁴⁵ sieht die Schaffung eines Rahmens für die Ahndung rassistisch und fremdenfeindlich motivierter Gewalt als Straftat vor. Durch den Rahmenbeschluss würde eine Angleichung der Gesetze der Mitgliedstaaten betreffend rassistische und fremdenfeindliche Delikte bewirken, und seine Annahme könnte zu einer Verbesserung der Mechanismen für die Erhebung von Daten über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten in der gesamten EU führen. Eine Reihe von Mitgliedstaaten hat jedoch Vorbehalte bezüglich des Entwurfs des Rahmenbeschlusses geäußert, und zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Berichts dauern die Debatten über den Rahmenbeschluss an.

6.1.1. Offizielle und inoffizielle Quellen

In den Mitgliedstaaten gibt es eine Vielzahl offizieller und inoffizieller Datenerhebungsmechanismen und wissenschaftlicher Quellen zum Thema rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten, wobei einige Länder recht umfassende Datenerhebungen durchführen und andere praktisch keine.

Dem vergleichenden Bericht der EUMC über rassistisch motivierte Gewalt in den EU-15³⁴⁶ zufolge verfügen offenbar die Mitgliedstaaten, in denen es umfassende *offizielle* Datenerhebungsmechanismen gibt, tendenziell auch über bessere *inoffizielle* Datenquellen zu rassistisch motivierten Gewalt- und Straftaten. Diese reichen von NRO-Berichten bis hin zu wissenschaftlichen Forschungsberichten.

Inoffizielle Daten zu rassistisch motivierten Gewalt- und Straftaten werden in der Regel von NRO erhoben, die im Bereich der Bekämpfung von Rassismus tätig sind, beispielsweise von SOS Racismo in **Spanien**, das allgemeine Daten über Gewalttaten und Diskriminierungen im Zusammenhang mit ethnischen Minderheiten und Ausländern erhebt, und „*People against Racism*“ [Bürger gegen Rassismus] (PAR) in der **Slowakei**, das über seine Antirassismus-Hotline Informationen erhebt. Darüber hinaus sind in einigen Mitgliedstaaten spezialisierte NRO etabliert, die Daten über antisemitische Gewalt- und Straftaten erheben, wie beispielsweise der *Community Security Trust* im **Vereinigten Königreich** und der *Conseil Représentatif des Institutions Juifs en France* (CRIF) in **Frankreich**. Es gibt ferner Organisationen, die Berichte über antimuslimisch motivierte Vorfälle erfassen, diese sind jedoch tendenziell weniger gut etabliert als die auf Antisemitismus spezialisierten Einrichtungen. Daneben erheben in einigen

³⁴⁵ Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit – KOM(2001) 664 endg.

³⁴⁶ <http://eumc.eu.int> – *Racist violence in 15 EU Member States – A Comparative Overview of Findings from the RAXEN NFP Reports 2001-2004* [Rassistische Gewalt in 15 EU-Mitgliedstaaten – Ein vergleichender Überblick über die Ergebnisse der Berichte der nationalen Anlaufstellen des RAXEN-Netzes für die Jahre 2001-2004], 2005, Kapitel 19.

Mitgliedstaaten Organisationen Informationen über die Aktivitäten der extremen Rechten, beispielsweise die antifaschistische Vereinigung „*Nigdy Więcej*“ [Niemals wieder] in **Polen**.

Auf der Grundlage der von den NFPs bereitgestellten Informationen³⁴⁷ können die EU-15-Mitgliedstaaten entsprechend Reichweite und Anzahl ihrer inoffiziellen Datenquellen zu rassistisch motivierter Gewalt wie folgt klassifiziert werden:

- **Eine begrenzte Zahl inoffizieller Datenquellen gibt es in Österreich, Belgien, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Portugal, Spanien, Schweden.**³⁴⁸
- **Eine Reihe inoffizieller Datenquellen gibt es in Dänemark, Finnland, Deutschland, den Niederlanden und im Vereinigten Königreich.**

Aufgrund der knappen Mittelausstattung vieler spezialisierter NRO können inoffizielle Datenquellen tendenziell lediglich einen begrenzten Überblick über Ausmaß und Art rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten geben und beschränken sich häufig auf die Erhebung von Informationen aus Medienberichten. Dagegen sollten offizielle Datenquellen, die auf offiziellen Strafverfolgungsdaten über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten beruhen, theoretisch über die erforderlichen Mittel verfügen, um eine Reihe rassistisch motivierter Vorfälle zu erfassen.

Im folgenden Abschnitt werden die verfügbaren *offiziellen* Daten über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten zunächst für die EU-15 und anschließend für die zehn neuen Mitgliedstaaten, die der EU am 1. Mai 2004 beigetreten sind, überblicksartig dargestellt.

6.1.2. Offizielle Daten für die EU-15

Auf der Grundlage offizieller Meldungen/Aufzeichnungen über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten, die den NFPs zur Verfügung gestellt wurden, bietet Tabelle 1 einen zusammenfassenden Überblick über die jüngsten Daten für jeden der EU-15-Mitgliedstaaten. Aufgrund der Unterschiede hinsichtlich der Gesetzgebung, der Erhebung von Strafverfolgungsdaten³⁴⁹ und der Bereitschaft der Bevölkerung, rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten zu melden, sind die

³⁴⁷ <http://eumc.eu.int> – *Racist violence in 15 EU Member States – A Comparative Overview of Findings from the RAXEN NFP Reports 2001-2004* [Rassistische Gewalt in 15 EU-Mitgliedstaaten – Ein vergleichender Überblick über die Ergebnisse der Berichte der nationalen Anlaufstellen des RAXEN-Netzes für die Jahre 2001-2004], Kapitel 19.

³⁴⁸ Dem vergleichenden Bericht der EUMC über „Rassistische Gewalt in 15 EU-Mitgliedstaaten“ gibt es in Luxemburg weder inoffizielle noch offizielle Datenerhebungen und Forschungen über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten.

³⁴⁹ <http://eumc.eu.int> – *Racist violence in 15 EU Member States – A Comparative Overview of Findings from the RAXEN NFP Reports 2001-2004* [Rassistische Gewalt in 15 EU-Mitgliedstaaten – Ein vergleichender Überblick über die Ergebnisse der Berichte der nationalen Anlaufstellen des RAXEN-Netzes für die Jahre 2001-2004], Kapitel 2 (insbesondere Abschnitt 2.2 und Tabelle 1).

Daten in Tabelle 1 sehr unterschiedlicher Art und somit nicht unmittelbar vergleichbar. Die Daten können jedoch einer vergleichenden Analyse unterzogen werden, um festzustellen, welche Art von Informationen die einzelnen Mitgliedstaaten erheben.³⁵⁰

Tabelle 1: Von offiziellen Quellen in den EU-15³⁵¹ gemeldete rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten (2003/2004)³⁵²

	Datenquelle	2003	2004 Letzte verfügbare Informationen zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts (März 2005)
Belgien*	Zentrum für Chancengleichheit und für Rassismusbekämpfung (CEOOR) ³⁵³	1 827 Meldungen rassistisch motivierter Diskriminierung, die unter Umständen auch Gewalt einschließt	KEINE Daten verfügbar
Dänemark	PET (Ziviler Sicherheitsdienst Dänemarks)	52 Straftaten mit Verdacht auf rassistische Motivation	Bis zum 24.11.2004 24 Straftaten mit Verdacht auf rassistische Motivation
Deutschland	Bundesamt für Verfassungsschutz/ Polizei	11 576 als „politisch motivierte Kriminalität – rechts“ erfasste Straftaten Davon waren 10 792 „extremistisch“, davon wiederum 759 „Gewalttaten mit extremistischer Motivation“.	Januar bis Oktober 2004 6 474 als „politisch motivierte Kriminalität – rechts“ erfasste Straftaten Davon waren 397 Gewalttaten. Von diesen 6 474 Straftaten waren 1 208 fremdenfeindlich motiviert, davon waren 203 Gewalttaten.
Griechenland	–	KEINE Daten verfügbar	KEINE Daten verfügbar
Spanien	–	KEINE Daten verfügbar	KEINE Daten verfügbar
Frankreich	Innenministerium	817 rassistisch, fremdenfeindlich oder antisemitisch motivierte Drohungen und Gewalttaten (600 Drohungen und 217 Gewalttaten) Von diesen 817 Drohungen	1 565 rassistisch, fremdenfeindlich oder antisemitisch motivierte Gewalttaten und Drohungen Davon waren 369 Gewalttaten gegen Personen oder Eigentum.

³⁵⁰ <http://eumc.eu.int> – *Racist violence in 15 EU Member States – A Comparative Overview of Findings from the RAXEN NFP Reports 2001-2004* [Rassistische Gewalt in 15 EU-Mitgliedstaaten – Ein vergleichender Überblick über die Ergebnisse der Berichte der nationalen Anlaufstellen des RAXEN-Netzes für die Jahre 2001-2004], Abschnitt 3.4.

³⁵¹ EU-15 bezieht sich auf die Mitgliedstaaten vor dem 1. Mai 2004.

³⁵² Die Angaben in dieser Tabelle lassen keinen direkten Vergleich zwischen den Mitgliedstaaten zu, da sie aus unterschiedlichen Quellen stammen. Originalquellen: Berichte der NFPs des RAXEN-Netzes. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass wenn NFPs mehrere Daten zur Verfügung gestellt haben – beispielsweise über Beschwerden sowie über erfasste Vorfälle – die jeweils höhere Angabe herangezogen wurde, um eine „bestmögliche Schätzung“ der Melde- und Aufzeichnungsverfahren zu gewährleisten.

* Die bereitgestellten Daten betreffen die *allgemeine Diskriminierung* und können auch Vorfälle rassistisch motivierter Gewalt-/Straftaten einschließen.

³⁵³ Das CEOOR gilt hier als ‚halboffizielle‘ Einrichtung.

		und Gewalttaten waren 299 „rassistisch“ und 588 antisemitisch motiviert.	Von den 1 565 gemeldeten Vorfällen waren 970 antisemitisch motiviert.
Irland	Polizei	81 Vorfälle mit „rassistischer Motivation“, davon 53 Gewalttaten	KEINE Daten verfügbar
Italien	–	KEINE Daten verfügbar	KEINE Daten verfügbar
Luxemburg	–	KEINE Daten verfügbar	KEINE Daten verfügbar
Niederlande*	Nationales Kompetenzzentrum gegen Diskriminierung (Landelijk Expertise Centrum Discriminatie, LECD)	204 Fälle von Diskriminierung	KEINE Daten verfügbar
Österreich	Polizei Innenministerium Justizministerium	436 Beschwerden gegen Einzelpersonen im Zusammenhang mit einer Reihe rechtswidriger, rassistisch oder fremdenfeindlich motivierter Handlungen 299 Straftaten mit rechtsextremistischer, fremdenfeindlicher oder antisemitischer Motivation	KEINE Daten verfügbar
Portugal	–	KEINE Daten verfügbar	KEINE Daten verfügbar
Finnland	Polizei	2001: 448 gemeldete rassistisch motivierte Straftaten 2002: 3 367 gemeldete Straftaten gegen Ausländer oder ethnische Minderheiten, davon 367 mit rassistischer Motivation	KEINE Daten verfügbar
Schweden	Schwedische Sicherheitspolizei	2 308 fremdenfeindlich motivierte Straftaten 128 antisemitisch motivierte Straftaten	KEINE Daten verfügbar
Vereinigtes Königreich (Daten für England und Wales)	Innenministerium	Zeitraum 2002-2003 49 078 von der Polizei erfasste rassistisch motivierte Vorfälle 31 035 von der Polizei erfasste Straftaten, die durch rassistische/religiöse Hintergründe erschwert wurden	Zeitraum 2003-2004 52 694 von der Polizei erfasste rassistisch motivierte Vorfälle 35 022 von der Polizei erfasste Straftaten, die durch rassistische/religiöse Hintergründe erschwert wurden

Tabelle 1 enthält offizielle Daten über Beschwerden, Meldungen und Aufzeichnungen über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten bzw. über die damit verbundenen Fälle von Diskriminierung, sofern rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten nicht speziell erfasst werden. Zwar sind die Daten der Mitgliedstaaten nicht direkt vergleichbar, da unterschiedliche Definitionen und Zählverfahren für rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten zugrunde gelegt werden, jedoch bietet Tabelle 1 einen nützlichen Überblick darüber, welche Daten von den offiziellen Stellen erfasst werden (und zeigt die jüngsten verfügbaren Daten zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts, d. h. im März 2005).

Analyse der Daten für 2003: Das **Vereinigte Königreich** weist mit 49 078 von der Polizei erfassten rassistisch motivierten Vorfällen im Zwölfmonatszeitraum 2002-2003 offenbar die meisten offiziell erfassten Vorfälle auf. **Deutschland** nimmt mit 11 576 im Jahr 2003 als „politisch motivierte Kriminalität – rechts“ erfassten Straftaten offenbar den zweiten Rang ein. Verglichen damit weisen andere Mitgliedstaaten wie **Dänemark** und die **Niederlande** anscheinend wesentlich niedrigere Zahlen auf. Dagegen liegen aus **Griechenland**, **Spanien**, **Italien**, **Luxemburg** und **Portugal** für die Jahre 2003 und 2004 keine öffentlich verfügbaren offiziellen Strafverfolgungsdaten über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten vor.

Bei einfacher Betrachtung der reinen Zahlen könnte man zu dem (falschen) Schluss gelangen, dass in einigen Ländern wie dem **Vereinigten Königreich** und **Deutschland** rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten ein wesentlich größeres Problem darstellen als in anderen Ländern wie **Italien** und **Spanien**. Tabelle 1 sagt jedoch über die unangemessene Datenerhebung zu rassistisch motivierten Gewalt- und Straftaten in den meisten Mitgliedstaaten ebenso viel aus wie über das tatsächliche Ausmaß dieser Gewalt- und Straftaten.³⁵⁴

³⁵⁴ Der vergleichende Bericht der EUMC zur rassistischen Gewalt enthält eine umfassendere Darstellung und Erörterung der in Tabelle 1 enthaltenen Daten sowie zusätzliche Informationen für die Jahre 2001 und 2002; vgl. <http://eumc.eu.int> – *Racist violence in 15 EU Member States – A Comparative Overview of Findings from the RAXEN NFP Reports 2001-2004* [Rassistische Gewalt in 15 EU-Mitgliedstaaten – Ein vergleichender Überblick über die Ergebnisse der Berichte der nationalen Anlaufstellen des RAXEN-Netzes für die Jahre 2001-2004].

6.1.3. Entwicklungen in sieben Mitgliedstaaten

Eine aussagekräftigere Interpretation der Daten über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten wird möglich, indem die Entwicklungen im Zeitverlauf innerhalb eines Landes untersucht werden. Die nachstehende Tabelle 2 enthält Daten für die Jahre 2001, 2002 und 2003 für sieben Mitgliedstaaten.³⁵⁵

**Tabelle 2: Entwicklungen im Jahresvergleich von 2001 bis 2003
Offizielle Meldungen/Aufzeichnungen über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten und damit verbundene Aktivitäten³⁵⁶**

	2001	2002	2003	Veränderung in % 2001-02	Veränderung in % 2002-03	Veränderung in % 2001-03
Österreich	528 Beschwerden	465	436	- 11,9	- 6,2	- 17,4
Dänemark	116 Vorfälle	68	52	- 41,4	- 23,5	- 55,2
Deutschland	14 725 Straftaten	12 933	11 576	- 12,2	- 10,5	- 21,4
Irland	43 Vorfälle	102	81	+ 137,2	- 20,6	+ 88,4
Niederlande	198 Vorfälle	242	204	+ 22,2	- 15,7	+ 3,0
Schweden	2 670 Straftaten	2 260	2 308	- 15,4	+ 2,1	- 13,6
Vereinigtes Königreich	53 092 Vorfälle	54 370	49 078	+ 2,4	- 9,7	- 7,6

Fünf (**Österreich, Dänemark, Deutschland, Schweden** und das **Vereinigte Königreich**) der sieben Mitgliedstaaten in Tabelle 2 weisen zwischen 2001 und 2003 insgesamt einen Abwärtstrend bei der Zahl der offiziellen Meldungen/Aufzeichnungen über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten auf (prozentuale Veränderung 2001 bis 2003). Dagegen wurde für zwei Mitgliedstaaten (**Irland** und die **Niederlande**) zwischen 2001 und 2003 insgesamt ein Aufwärtstrend bei der Zahl der offiziellen Meldungen/Aufzeichnungen über

³⁵⁵ Sowohl Belgien als auch die Niederlande stellen Daten zu „rassistisch motivierten Straftaten“ sowie zur *allgemeinen Diskriminierung* bereit. Den Informationen der NFPs zufolge liegt der Schwerpunkt bei den niederländischen Daten jedoch mehr auf „rassistisch motivierten Straftaten“, während die belgischen Daten eher allgemeiner Natur sind. Daher wurde entschieden, die belgischen Daten nicht in die Bestandsaufnahme der Entwicklungen aufzunehmen.

³⁵⁶ Die Angaben in dieser Tabelle lassen keinen direkten Vergleich zwischen den Mitgliedstaaten zu, da sie aus unterschiedlichen Quellen stammen. Originalquellen: Berichte der NFPs des RAXEN-Netzes. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass wenn NFPs mehrere Daten zur Verfügung gestellt haben – beispielsweise über Beschwerden sowie über erfasste Vorfälle – die jeweils höhere Angabe herangezogen wurde, um eine „bestmögliche Schätzung“ der Melde- und Aufzeichnungsverfahren zu gewährleisten.

rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten festgestellt (prozentuale Veränderung 2001 bis 2003).

Vergleicht man die prozentualen Veränderungen der Zahl der Meldungen/Aufzeichnungen über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten in den Zeiträumen 2001/2002 und 2002/2003, kann lediglich für **Österreich**, **Dänemark** und **Deutschland** ein tatsächlicher jährlicher Rückgang festgestellt werden. Die anderen Mitgliedstaaten dagegen weisen in den Zeiträumen 2001/2002 und 2002/2003 schwankende prozentuale Veränderungen auf.

Diese Entwicklungen können einen tatsächlichen Anstieg oder Rückgang der Zahl rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten in einzelnen Mitgliedstaaten widerspiegeln. Zugleich sind diese Schwankungen unter Umständen auch auf Veränderungen im Meldeverhalten der Bevölkerung sowie in der Erfassung von Vorfällen durch die Strafjustizbehörden zurückzuführen. Beispielsweise wurde in **Deutschland** zu Beginn des Jahres 2001 ein neues Registrierungssystem für die Erfassung „politisch motivierter Kriminalität“ eingeführt. Seitdem werden Jahr für Jahr weniger Straftaten erfasst. In **Irland** wurde 2003 erstmals eindeutig festgelegt, dass rassistisch motivierte Vorfälle durch die Polizeibehörden im Rahmen des Registrierungssystems PULSE zu erfassen sind. Die unterschiedliche Entwicklung der Zahl der erfassten Vorfälle in Irland in den Zeiträumen 2001/2002 und 2002/2003 könnte zum Teil darauf zurückzuführen sein, dass sich die Polizeibehörden zunächst mit diesem neuen Registrierungssystem vertraut machen mussten.

Allerdings sind Meldungen und Aufzeichnungen über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten vor dem Hintergrund nationaler und internationaler Vorkommnisse zu interpretieren, die die Häufigkeit rassistischer Vorfälle beeinflussen können. Ein Beispiel hierfür ist der 11. September 2001.

6.1.4. Offizielle Daten für die zehn neuen Mitgliedstaaten

Auf der Grundlage offizieller Meldungen/Aufzeichnungen über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten, die den NFPs zur Verfügung gestellt wurden, bietet Tabelle 3 einen zusammenfassenden Überblick über die jüngsten Daten, die für jeden der zehn neuen EU-Mitgliedstaaten bereitgestellt wurden.³⁵⁷

³⁵⁷ Die Mitgliedstaaten, die der EU am 1. Mai 2004 beigetreten sind.

Tabelle 3: Von offiziellen Quellen der neuen Mitgliedstaaten gemeldete rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten (jüngste verfügbare Daten)

	Datenquelle	Jüngste verfügbare Daten
Tschechische Republik	Innenministerium	2003: 236 „rassistisch motivierte Straftaten“ Jan.-Nov. 2004: 209 „rassistisch motivierte Straftaten“ Jan.-Juni 2004: 96 Fälle, in denen die Staatsanwaltschaft eine Anklage aufgrund von Rassen- oder Nationalhass oder anderen Formen des Hasses erhoben hat
Estland	–	KEINE Daten verfügbar
Zypern	–	KEINE Daten verfügbar
Lettland	–	KEINE Daten verfügbar
Litauen	Das Innenministerium und der Staatssicherheitsdienst erfassen Informationen über Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit der Aufstachelung zu National-, Rassen- oder Religionshass sowie zu ethnischem Hass und sonstigen Formen des Hasses.	2004 Ermittlungsverfahren: 4 Gerichtsverfahren: 6
Ungarn	Die Polizei und Prosecutorial Crime Statistics (das nationale statistische Datenerhebungsprogramm) erheben Daten über Straftaten, die gegen „Staat und Menschlichkeit“ (Strafgesetzbuch § 139 und § 165), „Gewissens- und Religionsfreiheit“ (Strafgesetzbuch § 174/A, ein „Mitglied einer nationalen, ethnischen, rassistischen oder religiösen Gruppe“ (Strafgesetzbuch § 174B) gerichtet sind oder eine „Aufstachelung gegen eine Bevölkerungsgruppe“ (Strafgesetzbuch § 269) darstellen. Es werden Daten über Straftaten, Täter und Sanktionen im Zusammenhang mit den oben genannten Vorfällen gespeichert.	2004 1 erfasste Straftat gegen „Staat und Menschlichkeit“ 8 im Rahmen dieser Kategorie angeklagte Personen 7 erfasste Straftaten gegen ein „Mitglied einer nationalen, ethnischen, rassistischen oder religiösen Gruppe“ 6 im Rahmen dieser Kategorie angeklagte Personen 17 erfasste Straftaten im Zusammenhang mit der „Aufstachelung gegen eine Bevölkerungsgruppe“ 6 im Rahmen dieser Kategorie angeklagte Personen
Malta	–	KEINE Daten verfügbar

Polen	Die Polizei speichert Informationen über Verstöße gegen unterschiedliche Vorschriften des Strafgesetzbuches im Zusammenhang mit extremistischen, rassistischen und fremdenfeindlichen Propaganda-/ Hassreden und -handlungen (einschließlich religiös motivierter Vorfälle)	2003 Insgesamt 107 Straftaten erfasst
Slowenien	Polizei	2003: 2 Fälle im Zusammenhang mit dem Verbot der Aufstachelung zu Hass bzw. Intoleranz aus ethnischen, rassistischen oder religiösen Gründen
Slowakei	Innenministerium Generalstaatsanwaltschaft Slowakischer Nachrichtendienst Justizministerium	2002: 109 von der Polizei erfasste rassistisch motivierte extremistische Straftaten 2003: 119 von der Polizei erfasste rassistisch motivierte extremistische Straftaten 2004: 79 von der Polizei erfasste extremistische Straftaten

Tabelle 3 zufolge sind die **Tschechische Republik, Ungarn, Polen** und die **Slowakei** die einzigen vier neuen Mitgliedstaaten, die offiziell Daten (ausgenommen einiger Verweise auf Gerichtsverfahren) über rassistisch motivierte Straftaten und damit verbundene Aktivitäten erfassen. Die NFPs für **Litauen** und **Slowenien** verweisen auf erfasste Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit verbotenen rassistisch motivierten Aktivitäten, diese Informationen sind jedoch äußerst begrenzt. Dagegen nennen die NFPs für vier der zehn neuen Mitgliedstaaten – **Estland, Zypern, Lettland** und **Malta** – keine einzige offizielle Informationsquelle für Vorfälle rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten und damit verbundene Aktivitäten.

Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass in vier der zehn neuen EU-Mitgliedstaaten keinerlei offizielle Daten über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten vorliegen, werden im nächsten Abschnitt die Auswirkungen der Erweiterung auf die Erscheinungsformen rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten in Europa erörtert.

6.2. Die zehn neuen Mitgliedstaaten

In den meisten der zehn neuen Mitgliedstaaten fehlen sowohl offizielle als auch inoffizielle Datenquellen für rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten. Wie jedoch aus Tabelle 1 hervorgeht, ist dieses Problem auch in einigen EU-15-Mitgliedstaaten festzustellen. Folglich sind die Berichte der NFPs für die neuen Mitgliedstaaten eher qualitativer Art und beruhen häufig auf Einzelfällen. Zwar ist es aufgrund der fehlenden umfassenden Daten schwierig, eine Bestandsaufnahme für das Problem rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten in der erweiterten EU vorzunehmen, jedoch bieten die Berichte der NFPs gewisse Anhaltspunkte im Zusammenhang mit gefährdeten Gruppen, die zuweilen darauf hindeuten, dass sich das Problem in den zehn neuen Mitgliedstaaten anders darstellt als in den EU-15.

In den EU-10 wurde übereinstimmend festgestellt, dass die folgenden Gruppen (in alphabetischer Reihenfolge) besonders häufig viktimisiert werden: Afrikaner, Asiaten (d. h. Menschen aus Südostasien wie beispielsweise Vietnamesen), Juden, Menschen aus der ehemaligen UdSSR und Roma. Drei dieser fünf wichtigsten gefährdeten Gruppen – Afrikaner, Asiaten und Juden – werden auch in den EU-15 übereinstimmend als gefährdete Gruppen eingestuft. Roma und Menschen aus der ehemaligen UdSSR sind jedoch in den neuen Mitgliedstaaten weitaus am stärksten gefährdet, Opfer rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten zu werden.

Roma werden seit sehr langer Zeit in ganz Europa aus rassistischen Gründen diskriminiert und viktimisiert. Zwar werden Roma auch in den EU-15 Opfer rassistischer Gewalt, jedoch scheint der Grad ihrer Viktimisierung in mittel- und osteuropäischen Ländern besonders hoch zu sein: Hier sind unmittelbare und mittelbare diskriminierende Einstellungen tief verwurzelt, und die Bevölkerungsgruppen der Roma sind groß. Dies geht aus den Berichten der NFPs für die **Tschechische Republik, Ungarn, Polen, Slowenien** und die **Slowakei** hervor. Wie in den Berichten der NFPs für **Litauen, Estland** und **Lettland** festgestellt wird, ist darüber hinaus die Feindseligkeit gegenüber der russischen Minderheit in den neuen unabhängigen Staaten weit verbreitet, wobei häufig auf die Kriminalität russischer Bürger verwiesen wird. Wie jedoch aus den Berichten der NFPs für **Finnland** und **Deutschland** hervorgeht, ist die Feindseligkeit gegenüber „Russen“ nicht nur in den neuen Mitgliedstaaten zu beobachten.

Die **estnische** NFP erwähnt einen Medienbericht vom April 2004 über eine aggressive Gruppe von etwa 40 Personen, die sich in Tallinn versammelten, um „die jungen Russen zu bestrafen, die hierher kommen, um in der Nachbarschaft zu stehen“.³⁵⁸ Ferner berichtet die **lettische** NFP mit Hinweis auf die Ergebnisse einer unabhängigen Studie aus dem Jahr 2004, dass Ausländer zumeist „Russisch-sprechende“³⁵⁹ nennen, wenn sie nach den Urhebern rassistischer Äußerungen und körperlicher Bedrohungen gefragt werden.

³⁵⁸ LICHR, *National Report Estonia* [Nationaler Analysebericht Estland], 2004, Verweis auf den Bericht in Eesti Päevaleht (6.4.2004).

³⁵⁹ LCHRES, *National Report Latvia* [Nationaler Analysebericht Lettland], 2004, Hinweis auf die Studie des Baltic Institute of Social Sciences (2004), „*Ethnic Tolerance and Integration of the Latvian Society*“ [Ethnische Toleranz und Integration in der lettischen Gesellschaft], S. 43.

Vor allem die **litauische** und die **polnische** NFP haben festgestellt, dass seit einiger Zeit Tschetschenen besonders häufig viktimisiert werden. Die polnische NFP hat diese Entwicklung mit der Tatsache in Verbindung gebracht, dass 80 % der Menschen, die in den ersten acht Monaten des Jahres 2004 Flüchtlingsstatus beantragt haben, Tschetschenen waren. Da die meisten Tschetschenen muslimischen Glaubens sind und aus einem vom Krieg zerrissenen Land kommen, das von mehreren Regierungen häufig als ein Hort des internationalen Terrorismus bezeichnet wird, ist es vielleicht wenig überraschend, dass Tschetschenen in europäischen Gesellschaften als die religiösen und gefährlichen „Anderen“ viktimisiert und diskriminiert werden.

Vor diesem Hintergrund konnten die meisten NFPs in den neuen Mitgliedstaaten zum Thema Islamfeindlichkeit keine konkreten Daten über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten gegen Muslime bereitstellen. Dagegen lagen den NFPs mehr Nachweise für antisemitisch motivierte Angriffe gegen Eigentum und Personen vor, häufig auch im Zusammenhang mit der Beschädigung und Schändung religiöser Stätten. Dies gilt beispielsweise für die **Tschechische Republik, Ungarn, Litauen, Polen** und die **Slowakei**.³⁶⁰ In **Ungarn** verbrannten Neonazis bei einer Demonstration eine israelische Flagge.³⁶¹ Angesichts der fehlenden Daten weist die **lettische** NFP jedoch darauf hin, dass weder jüdische noch muslimische Verbände über Vorfälle von Antisemitismus oder Islamfeindlichkeit berichtet haben, während der **polnischen** NFP zufolge die muslimische Kulturvereinigung des Landes im Jahr 2004 keine nennenswerten Vorfälle erfasst hat.

Wie Tabelle 3 verdeutlicht, ist es aufgrund der fehlenden Daten insgesamt schwierig, einen umfassenden Überblick über Ausmaß und Art rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten in den neuen Mitgliedstaaten zu geben. Aus diesem Grund können sich abzeichnende Entwicklungen im Hinblick sowohl auf die Opfer als auch auf die Täter kaum mit hinreichender Sicherheit festgestellt werden, zumal die neuen NFPs 2004 erstmals aufgefordert waren, der EUMC über Vorfälle rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten Bericht zu erstatten.

6.3. BESONDERE Vorfälle

In **Spanien** explodierten am 11. März 2004 an Bahnhöfen in Madrid mehrere Bomben und töteten fast 200 Menschen. Die spanischen Behörden ermittelten als Hauptverdächtige eine Gruppe radikaler marokkanischer Islamisten.

Während die spanische Bevölkerung ihren Zorn über die Bombenanschläge offenbar nicht unmittelbar gegen die islamische Gemeinde in Spanien richtete, berichtete die **französische** NFP: „Die Zunahme der Gewalttaten im März und

³⁶⁰ Auch in EU-15 erheben NRO und Behörden tendenziell mehr Daten über antisemitische als über antimuslimische Handlungen; diese Situation ist jedoch der NFP des Vereinigten Königreichs zufolge offenbar im Wandel begriffen.

³⁶¹ CMRS, *National Report Hungary* [Nationaler Analysebericht Ungarn], 2004, S. 22.

April scheint eine Welle von ‚Vergeltungsmaßnahmen‘ darzustellen, die in direktem Zusammenhang mit den Terroranschlägen von Madrid steht³⁶². Der französischen NFP zufolge kam es im ersten Halbjahr 2004 zu doppelt so vielen antimuslimischen Angriffen wie im selben Zeitraum des Jahres 2003. Beispielsweise wurden im Juni 2004 in Straßburg etwa 50 muslimische Gräber geschändet.³⁶³ Der französische Präsident und andere Amtsträger wie der Innenminister verurteilten diese Vorfälle umgehend.³⁶⁴ Zugleich wurde im Vergleich zum Vorjahreszeitraum eine größere Zahl antisemitisch motivierter Vorfälle verzeichnet. Beispielsweise wurden im April 2004 in Herrlisheim 127 jüdische Gräber geschändet.³⁶⁵ Zu den weiteren wichtigen antisemitisch motivierten Vorfällen im ersten Halbjahr 2004 zählte die vollständige Zerstörung eines während des Zweiten Weltkrieges von jüdischen Kindern im Konzentrationslager Rivesaltes gemalten Freskos.³⁶⁶ Im ersten Halbjahr 2004 kam es ferner zu einer Reihe von Schändungen christlicher Gräber. Insgesamt erreichte in Frankreich die Zahl der rassistisch motivierten Gewalt- und Straftaten – gegen Muslime, Juden und Christen – in den ersten sechs Monaten des Jahres 2004 ihren Höhepunkt, was in gewissem Maße auch auf Vorkommnisse in anderen Ländern, wie beispielsweise in Spanien, zurückgeführt werden kann. Dagegen nennen andere NFPs die Bombenanschläge von Madrid nicht als Auslöser für Vorfälle in ihren Ländern.

In den **Niederlanden** wurde am 2. November 2004 der umstrittene niederländische Filmemacher Theo van Gogh am helllichten Tage niedergeschossen und erstochen. Als Grund nannte der Mörder, ein Niederländer marokkanischer Abstammung, einen Film van Goghs, in dem dieser Gewalt gegen muslimische Frauen anprangerte, indem er Koranverse auf nackte Frauenkörper projizierte. Im November, unmittelbar nach dem Mord, gab es der niederländischen NFP zufolge 174 gewalttätige Vorfälle im Zusammenhang mit dem Mord. In 106 Fällen gab es Belege für einen antimuslimischen Hintergrund, in 47 Fällen waren die Taten gegen Moscheen gerichtet. Zugleich gab es in 34 Fällen Belege für Gewalttaten gegen gebürtige Niederländer und ihr Eigentum, namentlich gegen Kirchen. Zu den wichtigen Vorfällen zählen Brandanschläge, darunter ein Anschlag auf eine islamische Schule in Uden, sowie ein Bombenanschlag auf eine islamische Schule

³⁶² CNCNDH, Violence raciste ou xénophobe : un niveau sans précédent, document fourni par la RCRG, vendredi 2 juillet 2004; Centre d’Etudes des Discriminations, du Racisme et de l’Antisémitisme, *National Report France* [Nationaler Analysebericht Frankreich], 2004, S. 25.

³⁶³ CNCNDH, Violence raciste ou xénophobe : un niveau sans précédent, document fourni par la RCRG, vendredi 2 juillet 2004; Centre d’Etudes des Discriminations, du Racisme et de l’Antisémitisme, *National Report France* [Nationaler Analysebericht Frankreich], 2004, S. 31.

³⁶⁴ CNCNDH, Violence raciste ou xénophobe : un niveau sans précédent, document fourni par la RCRG, vendredi 2 juillet 2004; Centre d’Etudes des Discriminations, du Racisme et de l’Antisémitisme, *National Report France* [Nationaler Analysebericht Frankreich], 2004, S. 32.

³⁶⁵ CNCNDH, Violence raciste ou xénophobe : un niveau sans précédent, document fourni par la RCRG, vendredi 2 juillet 2004; Centre d’Etudes des Discriminations, du Racisme et de l’Antisémitisme, *National Report France* [Nationaler Analysebericht Frankreich], 2004, S. 29.

³⁶⁶ CNCNDH, Violence raciste ou xénophobe : un niveau sans précédent, document fourni par la RCRG, vendredi 2 juillet 2004; Centre d’Etudes des Discriminations, du Racisme et de l’Antisémitisme, *National Report France* [Nationaler Analysebericht Frankreich], 2004, S. 29.

in Eindhoven. Der niederländischen NFP zufolge war die extreme Rechte an nur 15 % der oben genannten Fälle beteiligt.³⁶⁷

Der Mord an Theo van Gogh hatte Auswirkungen in anderen Mitgliedstaaten. In **Dänemark** hatte der Mord an van Gogh der dänischen NFP zufolge einen „massiven Einfluss auf die öffentliche und politische Debatte in Dänemark über Themen wie freie Meinungsäußerung, Intoleranz, Achtung religiöser Überzeugungen und Einwanderung“.³⁶⁸ In **Belgien** berichtet die NFP über mehrere Vorfälle, die zwar mit Vorkommnissen in den Niederlanden in Verbindung gebracht, jedoch aufgrund des religiösen Hintergrunds von Opfern und Tätern genau genommen nicht als islamfeindlich eingestuft werden können. Beispielsweise erhielt die sozialistische Senatorin Mimount Bousakla, eine Muslimin, einige Tage nach dem Mord an van Gogh Todesdrohungen und wurde unter Polizeischutz gestellt, bis der Täter, ein zum Islam konvertierter gebürtiger Belgier, gefasst wurde. Zugleich erhielten vier weitere, nicht-muslimische belgische Politiker Drohungen.

Während die Bombenanschläge von Madrid und der Mord an Theo van Gogh international für Schlagzeilen sorgten, gab es in praktisch allen Mitgliedstaaten einen oder mehrere wichtige Vorfälle rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten. Beispielsweise kam es in **Griechenland** im Jahr 2004 nach einem Fußballspiel, in dem Griechenland gegen Albanien verlor, zu einer Welle gewalttätiger Übergriffe gegen Albaner.³⁶⁹ Dabei wurden etwa 70 Albaner schwer verletzt. Auch in anderen Mitgliedstaaten gab es Gewalttaten bei Fußballspielen. So wurden im Januar 2004 während eines Fußballspiels zwischen **Belgien** und Israel antisemitische Parolen (wie „Alle Juden gehören vergast“) laut.³⁷⁰

In **Finnland** führten im Juli 2004 die zunehmenden Spannungen zwischen finnischen und somalischen Jugendlichen zu einer Messerstecherei.³⁷¹ Im selben Monat wurde in **Slowenien** bei einem Musikfestival eine Sängerin aus Jamaika von einer Kugel aus einem Luftgewehr getroffen, während ihr der Schütze „White Power!“ zuschrie.³⁷²

Die Berichte der NFPs für andere Mitgliedstaaten enthalten ebenfalls „Listen“ von Vorfällen, die gegen bekannte Ziele rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten gerichtet waren, wie beispielsweise gegen Roma (unter anderem in den Berichten der ungarischen und der polnischen NFP) und die jüdische Gemeinde (unter anderem in den Berichten der NFPs für Belgien und Litauen). Die in diesen

³⁶⁷ DUMC, *National Report Netherlands* [Nationaler Analysebericht Niederlande], 2004, S. 54.

³⁶⁸ DACoRD, *National Report Denmark* [Nationaler Analysebericht Dänemark], 2004.

³⁶⁹ Artikelreihe in *Eleftherotypia*, 6.9.2004; Antigone – Informations- und Dokumentationszentrum zu Rassismus, Umwelt, Frieden und Gewaltlosigkeit, *National Report Greece* [Nationaler Analysebericht Griechenland], 2004, S. 37.

³⁷⁰ CEOOR, *National Report Belgium* [Nationaler Analysebericht Belgien], 2004, S. 24.

³⁷¹ *Finnish League for Human Rights* [Finnische Liga für Menschenrechte], *National Report Finland* [Nationaler Analysebericht Finnland], S. 47.

³⁷² Friedensinstitut – Institut für zeitgenössische Sozial- und Politikforschung, *National Report Slovenia* [Nationaler Analysebericht Slowenien], S. 38.

„Listen“ aufgeführten Vorfälle wurden in der Regel NRO- und Medienberichten entnommen.

6.4. Gewaltanwendung durch Amtspersonen

Die Berichte der NFPs aus neun Ländern, also aus über einem Drittel der 25 Mitgliedstaaten, enthalten Hinweise auf gewalttätige und aggressive Handlungen von Amtspersonen in Polizei und Einwanderungsbehörden gegen ethnische Minderheiten und Ausländergruppen. Während diese Taten in der Regel nicht als „rassistische Gewalt“ geahndet werden, vor allem weil sie niemals vor Gericht gebracht werden, werden sie an dieser Stelle untersucht, da sie besonders schwerwiegend sind. Der Machtmissbrauch von Amtspersonen gegenüber gefährdeten ethnischen Minderheiten und Ausländern, die den Berichten der NFPs zufolge in einigen Fällen minderjährig waren, kann als „erschwerender Umstand“ für rassistisch motivierte Gewalttaten gewertet werden.

Die folgenden NFP-Berichte enthalten Hinweise auf gewalttätige und aggressive Übergriffe durch Polizei- oder Einwanderungsbeamte. Da der Missbrauch polizeilicher Gewalt ebenso wie andere rassistisch motivierte Gewalttaten häufig nicht gemeldet wird, ist davon auszugehen, dass in diesen Berichten die tatsächliche Zahl der Fälle in diesen und anderen Mitgliedstaaten unterschätzt wird.

Deutschland: Amnesty International legte 2004 einen Bericht vor, in dem Vorwürfe über polizeiliche Misshandlungen und den Einsatz unverhältnismäßiger Gewalt gegen Ausländer erhoben werden.³⁷³ In zwölf der 20 von Amnesty untersuchten Fälle waren Menschen mit ausländischem Hintergrund betroffen. Die NRO „Aktion Courage“ legte ebenfalls ihre Ergebnisse im Hinblick auf polizeiliche Übergriffe gegen Migranten vor. Auf der Grundlage von Zeitungsberichten und Untersuchungen trug die „Aktion Courage“ 70 Fälle mutmaßlicher Misshandlungen von Migranten durch Polizeibeamte im Zeitraum 2000/2003 zusammen.³⁷⁴ In ihrem dritten Bericht über Deutschland wiederholte die EKRI im Jahr 2004 ihre Aufforderung, ein unabhängiges Gremium zur Untersuchung angeblicher polizeilicher Übergriffe zu schaffen.³⁷⁵

Griechenland: Im Juli 2004 legte der griechische Ombudsmann einen Bericht über seine fünfjährige Untersuchung über Verletzungen von verfassungsmäßigen Rechten der Bürger durch die Polizei vor, wobei auch Vorfälle polizeilicher Gewalt eingeschlossen waren. Der Ombudsmann stellt fest, dass die Polizeibeamten nur in sehr wenigen Fällen für ihre Taten zur Rechenschaft gezogen wurden. Der Bericht

³⁷³ EFMS, *National Report Germany* [Nationaler Analysebericht Deutschland], 2004, S. 47; Verweis auf Amnesty International (2004), Erneut im Fokus: Vorwürfe über polizeiliche Misshandlungen und den Einsatz unverhältnismäßiger Gewalt in Deutschland, S. 3.

³⁷⁴ EFMS, *National Report Germany* [Nationaler Analysebericht Deutschland], 2004, S. 47; Verweis auf Aktion Courage (2003), Polizeiübergriffe auf Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland 2000-2003.

³⁷⁵ EFMS, *National Report Germany* [Nationaler Analysebericht Deutschland], 2004, S. 47; Verweis auf EKRI (2004), Dritter Bericht über Deutschland, S. 28.

betont, dass es bestimmten Bevölkerungsgruppen wie Ausländern sehr widerstrebt, bei der Polizei selbst oder beim Ombudsmann Beschwerden über die Polizei einzureichen, da sie Repressalien fürchten.³⁷⁶

Spanien: Verschiedene Quellen berichten über polizeiliche Übergriffe. Im Jahr 2003 veröffentlichte die NRO „Movimiento contra la Intolerancia“ einen Bericht, in dem auf polizeiliche Gewalt gegen Asylbewerber und Migranten hingewiesen wurde.³⁷⁷ In seinem Jahresbericht 2003 nennt der spanische Ombudsmann ebenfalls eine Reihe von Untersuchungen, die er bezüglich mutmaßlicher polizeilicher Übergriffe durchgeführt hat. Dazu gehören auch Untersuchungen über Todesfälle von Ausländern sowie über die medizinische Behandlung von Ausländern im Polizeigewahrsam.³⁷⁸ Darüber hinaus verweisen Berichte der EKRI, des Ausschusses für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (CERD) sowie der NRO SOS Racismo auf die zunehmende Zahl von Beschwerden über polizeiliches Fehlverhalten gegenüber ethnischen Minderheiten und Ausländern.³⁷⁹

Italien: In Berichten von Ärzte ohne Grenzen³⁸⁰ und Amnesty International³⁸¹ werden schwerwiegende Bedenken hinsichtlich der Bedingungen in temporären Haftzentren (Abschiebehaft) für Asylbewerber geäußert, darunter auch über den massiven Einsatz von Gewalt und Misshandlungen von Asylbewerbern durch die Strafverfolgungsbehörden. Amnesty zufolge nimmt die Zahl der Berichte über körperliche Gewalt gegen die in diesen Zentren internierten Menschen ständig zu.

³⁷⁶ Der griechische Ombudsmann, Abteilung Menschenrechte (2004), „Peitharchiki, Dioikitiki Diereunisi kataggelion se varos astynomikon ipallilon“ (Disziplinarische und administrative Untersuchung von Beschwerden über Polizeibeamte).

³⁷⁷ Movimiento contra la Intolerancia (2003), Informe Raxen. Número 20. December 2003. Racismo, Xenofobia e Intolerancia a través de los hechos, Madrid; Movimiento contra la Intolerancia (2004), Informe Raxen. Número 21. März 2004. Racismo, Xenofobia e Intolerancia a través de los hechos, Madrid; Quelle: www.movimientocontralaintolerancia.com/html/raxen/raxen.asp.

³⁷⁸ MPDL, *National Report Spain* [Nationaler Analysebericht Spanien], 2004, S. 70; Verweis auf *Informe 2003 del Defensor del Pueblo Español*, unter www.defensordelpueblo.es/index.asp?destino=informes1.asp.

³⁷⁹ CERD (2004), *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination* (Abschließende Stellungnahme des Ausschusses für die Beseitigung der Rassendiskriminierung), Spanien, 28.4.2004, verfügbar unter [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/8443398e4bd3fde9c1256e980049896e?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/8443398e4bd3fde9c1256e980049896e?Opendocument) (26.5.2004); EKRI (2003), *Second report on Spain* [Zweiter Bericht über Spanien], verfügbar unter: http://www.coe.int/T/E/human_rights/Ecri/1-ECRI/2-Country-by-country_approach/Spain/Spain_CBC2_pdf.pdf (8.6.2004); MPDL, *National Report Spain* [Nationaler Analysebericht Spanien], 2004, S. 71.

³⁸⁰ Medici Senza Frontiere (2004), *Rapporto sui centri di permanenza temporanea e assistenza*, Forschungsbericht, verfügbar bei der italienischen Sektion von Ärzte ohne Grenzen: http://www.medicisenzafrotiere.it/msfinforma/dossier/missione_italia/CPT_FINALE.pdf (12.10.2004).

³⁸¹ Amnesty International (2004), *Rapporto Annuale 2004*, Turin: Ega, verfügbar auf der Website der italienischen Sektion von Amnesty International: <http://www.amnesty.it/pubblicazioni/rapporto2004/> (12.10.2004).

Zypern: In einem Bericht der EKRI aus dem Jahr 2001 wird auf extreme Gewaltanwendung der Polizei gegenüber „illegalen“ Migranten hingewiesen.³⁸² Dem nationalen NFP-Bericht über die Rechtsvorschriften zufolge gab es Beschwerden von Türken und Asylbewerbern über die ärztliche Versorgung im Polizeigewahrsam.³⁸³

Ungarn: Die ungarische NFP berichtete über mehrere Fälle polizeilicher Misshandlungen und Gewalt gegen Minderheiten, vor allem gegen Roma.³⁸⁴ Einige dieser Beispiele und der darauf folgenden Gerichtsverfahren reichen mehrere Jahre zurück.

Österreich: Im Jahr 2003 wurde die NRO ZARA von 650 Personen über Vorfälle rassistisch motivierter Diskriminierung informiert und dokumentierte 679 Fälle rassistisch motivierter Diskriminierung. Den Angaben von ZARA zufolge betreffen 9 % der dokumentierten Fälle Beschwerden über das Verhalten der Polizei, einschließlich Anschuldigen im Hinblick auf polizeiliche Misshandlungen.³⁸⁵ Im August 2004 wurde ein Polizeibeamter wegen tätlichen Angriffs, gefährlicher Bedrohung und Amtsmissbrauch gegenüber einem mongolischen Asylbewerber zu einer Bewährungsstrafe von sechs Monaten verurteilt.³⁸⁶

Portugal: Im Mai 2004 wurden die Schlussfolgerungen des Berichts von Amnesty International über Portugal für das Jahr 2003 veröffentlicht. Darin wurde auf polizeiliche Gewaltanwendung gegen ethnische Minderheiten, vor allem gegen Roma, hingewiesen.³⁸⁷ Die portugiesische NFP erwähnt ferner mehrere Zeitungsberichte über diskriminierende Praktiken von Gefängniswärtern gegenüber Insassen aus der Republik Moldau, der Ukraine und Russland.³⁸⁸

Finnland: Im Zusammenhang mit Fehlverhalten in einem Polizeibezirk führte der Ombudsmann eine Untersuchung von Berichten durch, denen zufolge die Polizei Abschiebungen auf unethische Weise durchgeführt hatte. In einem Fall wurden dem Betroffenen gegen seinen Willen während der Abschiebung Medikamente verabreicht.³⁸⁹

³⁸² ECRI (2001), *Second Report on Cyprus* [Zweiter Bericht über Zypern], Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz, Europarat, Straßburg, 3.6.2001.

³⁸³ INEK-PEO, *National Report Cyprus* [Nationaler Analysebericht Zypern], 2004, S. 34.

³⁸⁴ CMRS, *National Report Hungary* [Nationaler Analysebericht Ungarn], S. 42-44; Quellen: NRO „NEKI“ und Amnesty International.

³⁸⁵ ZARA, *Rassismus Report 2003*, S. 4; NFP Österreich, *National Report Austria* [Nationaler Analysebericht Österreich], 2004, S. 34.

³⁸⁶ Österreich, LG Salzburg, GZ 37 HV 96/ 04a, 16.8.2004; NFP Österreich, *National Report Austria* [Nationaler Analysebericht Österreich], 2004, S. 38.

³⁸⁷ Númena – Forschungszentrum für Human- und Sozialwissenschaften, *National Report Portugal* [Nationaler Analysebericht Portugal], 2004, S. 43.

³⁸⁸ Númena – Forschungszentrum für Human- und Sozialwissenschaften, *National Report Portugal* [Nationaler Analysebericht Portugal], 2004, S. 43.

³⁸⁹ Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (2004), *Report to the Finnish Government on the visit to Finland carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 7 to 17 September 2003* [Bericht an die Regierung

6.5. Bewährte Praktiken

Abschließend werden in diesem Abschnitt ausgewählte Initiativen aus drei Bereichen – polizeiliche Initiativen, opferorientierte Initiativen und Datenerhebung – als „bewährte Praktiken“ vorgestellt. Diese Maßnahmen sind in den Berichten der NFPs belegt und verfolgen auf unterschiedliche Weise das Ziel, das Problem rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten zu bekämpfen und ihm effizient zu begegnen.

6.5.1. Polizeiliche Initiativen

ALLGEMEINE INITIATIVEN

In Anbetracht der oben angeführten Berichte über Gewalt gegen ethnische Minderheiten und Migranten durch Amtspersonen nennen die NFPs eine Reihe ermutigender Beispiele für polizeiliche Ausbildungsprogramme zur Bekämpfung von Rassismus innerhalb der Polizei: In **Österreich** organisiert die Anti-Defamation League jährlich etwa 40 Schulungs-Workshops für die Polizei mit dem Titel „A World of Difference“. Seit 2004 werden diese Schulungen im Rahmen der Grundausbildung von Polizeikräften durchgeführt.³⁹⁰ In **Irland** setzte die Garda Racial and Intercultural Unit ihr Antirassismus- und Sensibilisierungsprogramm für die für ethnische Fragen zuständigen Verbindungsbeamten der Polizei fort, die erstmals im Dezember 2001 benannt wurden.³⁹¹

Insgesamt gibt es eine Reihe polizeilicher Initiativen, die darauf abzielen, das Problem rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten zu bekämpfen und auch die Aktivitäten rechtsextremistischer Gruppierungen einschließen. Dazu gehören die folgenden Beispiele: In der **Slowakei** wurden seit Januar 2004 organisatorische Veränderungen bei der Polizei vorgenommen, einschließlich der Einrichtung einer Sonderabteilung zur Bekämpfung rassistisch motivierter Straftaten und rechtsextremistischer Aktivitäten.³⁹² Im **Vereinigten Königreich** hat die Regierung dem Bericht der NFP zufolge die Polizei- und Strafjustizreform energisch vorangetrieben, um dem Problem von „Hassdelikten“ und insbesondere rassistischer Gewalt effizient zu begegnen.³⁹³

Finlands über den Besuch des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) in Finnland vom 7. bis 17. September 2003]; *Finnish League for Human Rights* [Finnische Liga für Menschenrechte], *National Report Finland* [Nationaler Analysebericht Finnland], S. 34.

³⁹⁰ NFP Österreich: *National Report Austria* [Nationaler Analysebericht Österreich], 2004, S. 39.

³⁹¹ NFP Irland, *National Report Ireland* [Nationaler Analysebericht Irland], 2004, S. 37.

³⁹² NFP Slowakei, *National Report Slovakia* [Nationaler Analysebericht Slowakei], 2004, S. 30.

³⁹³ CRE, *National Report UK* [Nationaler Analysebericht Vereinigtes Königreich], 2004, S. 60.

ROMA-ORIENTIERTE INITIATIVEN

In den neuen Mitgliedstaaten wurde eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, die als Beispiele für „bewährte Praktiken“ dienen können und speziell darauf abzielen, Probleme im Zusammenhang mit dem Verhältnis zwischen der Polizei und der Gemeinschaft der Roma sowie in Bezug auf den Umgang der Polizeibeamten mit Roma zu lösen. In diesem Zusammenhang sollen auch ihre Erfahrungen mit rassistischer Behandlung, insbesondere mit rassistisch motivierten Gewalt- und Straftaten, thematisiert werden. Folgende Beispiele können in diesem Zusammenhang genannt werden:

In der **Tschechischen Republik** organisierte die NRO „Mutual Coexistence“ gemeinsam mit Polizeibeamten aus der Region Ostrau im Jahr 2004 ein Sommerlager für Roma-Kinder. In diesem Sommerlager sollten die Kommunikation und das gegenseitige Verständnis zwischen Roma-Kindern und Polizei verbessert werden und die Probleme im Hinblick auf undokumentierte rassistische Angriffe und Vorurteile der Polizei gelöst werden.³⁹⁴ In **Ungarn** nahmen Polizeibeamte im Komitat Pest an einer von PHARE und dem Bildungsministerium finanzierten Schulungsmaßnahme teil, bei der sie über Sprache und Kultur der Roma sowie über Verfahren der Konfliktlösung informiert wurden.³⁹⁵ Die **polnische** NFP verweist ebenfalls auf im Rahmen von PHARE initiierte Workshops für Polizeibeamte und Richter, die im Zusammenhang mit dem PHARE-Projekt des Jahres 2002 „*Strengthening Anti-Discrimination Policies*“ [Stärkung der Antidiskriminierungspolitik] des Jahres 2002 organisiert wurden.³⁹⁶ In der **Slowakei** schließlich initiierte der Innenminister gemeinsam mit mehreren Partnern im Jahr 2004 ein Programm zur Auswahl und Schulung von Spezialisten der Polizei für einen effizienteren Umgang mit der Gemeinschaft der Roma.³⁹⁷

6.5.2. Opferorientierte Initiativen

Im Zusammenhang mit „bewährten Praktiken“ nennen die meisten NFPs breit angelegte Initiativen, die auf bestimmte Aspekte des Multikulturalismus und der Beziehungen innerhalb der Gemeinschaft abzielen, wie beispielsweise die „*Community Cohesion Unit*“ [Amt für gesellschaftlichen Zusammenhalt] im Vereinigten Königreich.³⁹⁸ Nur sehr wenige NFPs nennen Initiativen, die *speziell*

³⁹⁴ Menschen in Not, *National Report Czech Republic* [Nationaler Analysebericht Tschechische Republik], 2004, S. 27.

³⁹⁵ <http://www.phareoffice.hu/> (14.10.2004); CMRS, *National Report Hungary* [Nationaler Analysebericht Ungarn], 2004, S. 42-44.

³⁹⁶ *Helsinki Foundation for Human Rights* [Helsinki-Stiftung für Menschenrechte] (HFHR); *National Report Poland* [Nationaler Analysebericht Polen], 2004, S. 38.

³⁹⁷ NFP Slowakei, *National Report Slovakia* [Nationaler Analysebericht Slowakei], 2004, S. 34.

³⁹⁸ *Safer Southwark Partnership* [Partnerschaft für ein sichereres Southwark], *Community Wardens* [Bürgerwehr], London: Safer Southwark Partnership, verfügbar unter <http://www.saferSouthwark.org.uk/SSP%5Ccontent.nsf/docidview/4A014173EAA7814980256C2F0038AE22>, (14.10.2004); CRE, *National Report UK* [Nationaler Analysebericht Vereinigtes Königreich], 2004, S. 61.

dafür konzipiert wurden, Opfer rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten zu unterstützen. Hier sind zwei Ausnahmen hervorzuheben:

In **Portugal** haben die Vereinigung für Opferhilfe und der Hochkommissar für Einwanderung und ethnische Minderheiten im November 2004 ein Protokoll unterzeichnet, durch das eine Stelle für die „Unterstützung von Opfern mit Migrantenhintergrund und von Opfern rassistisch und ethnisch motivierter Diskriminierung“ geschaffen wurde.³⁹⁹ Zu den Aufgaben der neuen Einrichtung wird es gehören, der Polizei die Situation der Opfer bewusst zu machen und den Opfern psychologische, soziale und rechtliche Unterstützung zu gewähren. In **Belgien** wurden Mediationsprogramme für kleinere rassistisch motivierte Vorfälle geschaffen, die solche Konflikte/Vorfälle außergerichtlich beilegen sollen. Dies geschieht entweder im direkten Kontakt zwischen Opfer und Täter oder über einen Vermittler. Ziel der Mediation ist nicht nur die Klärung der Vorfälle, sondern auch die Bestärkung der Geschädigten in ihrer Viktimisierung, indem ihnen eine „Stimme“ verliehen wird. Dem Bericht der belgischen NFP zufolge sind die Mediationsprogramme in Belgien erfolgreich.⁴⁰⁰ Es ist darauf hinzuweisen, dass das belgische Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung (CEEOR) gemeinsam mit anderen Einrichtungen, die Diskriminierungsopfer unterstützen, in den allermeisten Fällen eine außergerichtliche Lösung erreicht.

6.5.3. Datenerhebung

Wie zu Beginn dieses Kapitels festgestellt, stellt die unangemessene oder fehlende Datenerhebung ein fortdauerndes Problem dar, wenn es darum geht, Ausmaß und Art rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten zu beurteilen. Aus einigen Mitgliedstaaten wird jedoch über ermutigende Entwicklungen berichtet, die, wenn sie in die Praxis umgesetzt werden, zu einer verbesserten Datenerhebung in den betreffenden Ländern führen werden. Zum Beispiel: Der Aktionsplan für die **zyprische** Polizei sieht die Verabschiedung einer Reihe von Leitlinien vor, die eine Klassifizierung von Vorfällen als „rassistisch motiviert“ ermöglichen werden. Dem Bericht der zyprischen NFP zufolge soll diese Maßnahme im Januar 2005 in Kraft treten. In **Polen** wurde mit dem „Nationalen Programm gegen rassistisch motivierte Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit verbundene Intoleranz“ im Oktober 2004 ein Monitoring-Team geschaffen, das Daten für die Beobachtung von Rassismus, rassistisch motivierter Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit erhebt.⁴⁰¹

³⁹⁹ Númena – Forschungszentrum für Human- und Sozialwissenschaften, *National Report Portugal* [Nationaler Analysebericht Portugal], 2004, S. 64.

⁴⁰⁰ CEOOR, *National Report Belgium* [Nationaler Analysebericht Belgien], 2004, S. 22-39.

⁴⁰¹ *Helsinki Foundation for Human Rights* [Helsinki-Stiftung für Menschenrechte] (HFHR); *National Report Poland* [Nationaler Analysebericht Polen], 2004, S. 34.

7. Schlussfolgerungen

Der diesjährige Jahresbericht der EUMC erfasst erstmals 25 EU-Mitgliedstaaten. Während der Vorjahresbericht ausschließlich zum Thema Bildung einen vorläufigen Überblick über die zehn neuen Mitgliedstaaten enthielt, wurden diese Länder im Jahresbericht 2004 in allen Aspekten berücksichtigt.

Erweiterung

Eine Folge des Erweiterungsprozesses ist die Ausweitung des Schwerpunkts des diesjährigen EUMC-Berichts gegenüber den Vorjahren. In den EU-15 wurden mehrere Gruppen am häufigsten zur Zielscheibe von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung. Dazu gehören zum einen die Wanderarbeitnehmer aus den auf den Zweiten Weltkrieg folgenden drei Jahrzehnten und ihre Nachkommen (die in der Regel Staatsbürgerrechte erhalten, jedoch weiterhin als ethnische Minderheitengruppen erkennbar bleiben) sowie, innerhalb dieser großen Gruppe, die Menschen mit muslimischem Hintergrund. Zum anderen zählen dazu die Bevölkerungsminderheiten wie Juden, nationale Minderheiten sowie Roma, Sinti, Gypsies und *Travellers*. Daneben gibt es die Migrantengruppen aus jüngerer Zeit wie beispielsweise Flüchtlinge. Einige Themen im Zusammenhang mit Rassismus und Diskriminierung betreffen alle diese Gruppen, andere konzentrieren sich eher auf eine Gruppe, wie beispielsweise Muslime oder Juden.

Mit der Erweiterung auf 25 Mitgliedstaaten ist das Gesamtbild jedoch vielfältiger geworden. Zwar leben in 24 EU-Mitgliedstaaten Roma-Gruppen, jedoch sind die Roma-Gemeinschaften in den neuen Mitgliedstaaten Mittel- und Osteuropas (insbesondere in der Tschechischen Republik, Ungarn und der Slowakei) besonders groß. Umgekehrt verzeichnen die EU-10-Mitgliedstaaten keine signifikanten Bevölkerungsanteile der anderen Gruppen. In den meisten der zehn neuen Mitgliedstaaten gab es keine Entwicklung, die mit der Arbeitsmigration vergleichbar wäre, die nach dem Zweiten Weltkrieg in vielen EU-15-Mitgliedstaaten stattfand, und somit auch keine entsprechende Zunahme neuer ethnischer Minderheitsgruppen mit all den damit verbundenen Problemen der „zweiten Generation“. Jedoch gibt es in den Baltischen Staaten infolge des Einwanderungsstroms aus den Gebieten der ehemaligen UdSSR eine große russische Minderheit. Die historischen jüdischen Gemeinschaften, die es in einigen neuen Mitgliedstaaten gab, wurden während des Holocaust weitgehend ausgelöscht. Der jüdische Bevölkerungsanteil ist in diesen Ländern relativ klein, und in der Hälfte der NFP-Berichte aus den neuen Mitgliedstaaten wurden keinerlei Fälle von Antisemitismus erwähnt. (Jedoch wurden in der Tschechischen Republik, in Ungarn, Litauen, Polen und der Slowakei antisemitisch motivierte Angriffe gegen Personen oder Eigentum erfasst.). Die muslimische Bevölkerungsgruppe in den EU-10 ist relativ klein, und die NFPs berichteten über

keine größeren Vorfälle im Zusammenhang mit antimuslimisch motiviertem Rassismus. Im Vorjahresbericht wurde festgestellt, dass im Unterschied zu der Entwicklung in mehreren EU-15-Mitgliedstaaten die schulische Bildung und Betreuung von Muslimen in den neuen Mitgliedstaaten noch nicht zum Thema öffentlicher Diskussionen geworden ist.

Aus diesem Grund liegt der Schwerpunkt so vieler NFP-Berichte aus den zehn neuen Mitgliedstaaten vor allem oder ausschließlich auf Themen, die Roma betreffen. Dies bedeutet nicht, dass in diesem Jahresbericht Roma vor anderen Gruppen Priorität eingeräumt wurde, sondern ist vielmehr darauf zurückzuführen, dass bei Problemen im Zusammenhang mit Rassismus und Diskriminierung in den neuen Mitgliedstaaten häufig ausschließlich für Roma signifikante Fakten verfügbar sind, über die berichtet werden kann.

Durch die Einbeziehung der zehn neuen Mitgliedstaaten war es möglich, auf die Aufnahme von nationale Minderheiten betreffenden Themen in die Agenda zur Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung aufmerksam zu machen. Während in den laufenden EU-Verträgen weder der Minderheitenschutz noch positive Minderheitenrechte erwähnt werden, erstrecken sich Antidiskriminierungsmaßnahmen auch auf nationale Minderheiten wie Roma. Die EU-Antidiskriminierungsrichtlinien werden also insofern möglicherweise von großer Bedeutung für die Roma sein, als sie dazu beitragen, den Teufelskreis von Benachteiligung, Vorurteilen und Diskriminierung zu durchbrechen, in dem diese Menschen gefangen sind.

Negative und positive Entwicklungen

Im Jahr 2004 kam es zu Ereignissen, deren Auswirkungen über die Grenzen der betreffenden Länder hinausgingen. Im März 2004 wurden bei den Madrider Bombenanschlägen, die wahrscheinlich von einer Gruppe radikaler marokkanischer Islamisten verübt wurden, fast 200 Menschen getötet. Diese Anschläge waren den Berichten zufolge Ursache für den in der Folgezeit in Frankreich verzeichneten Anstieg sowohl antimuslimischer als auch antisemitischer Angriffe. Der Mord an dem niederländischen Filmemacher Theo van Gogh durch einen Niederländer marokkanischer Herkunft löste in den Niederlanden eine Welle von Gewalttaten aus, die vor allem gegen Muslime und Moscheen gerichtet waren. Darüber hinaus kam es zu Morddrohungen gegen belgische Politiker. Den Berichten zufolge hatte der Mord große Auswirkungen auf die öffentliche und politische Debatte über Einwanderung und Religion in Dänemark und Deutschland.

Es gab jedoch im Berichtsjahr auch positive Entwicklungen im Zusammenhang mit Maßnahmen und Aktivitäten zur Bekämpfung der Diskriminierung. Die meisten EU-25-Mitgliedstaaten setzten die Antidiskriminierungsrichtlinien in nationales Recht um und legten somit den Grundstein für eine verstärkte Sensibilisierung und praktische Maßnahmen in diesem Bereich. Gegen nur vier Mitgliedstaaten – Deutschland, Luxemburg, Österreich und Finnland – wurde im Juli 2004 Klage vor

dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (EuGH) erhoben, weil sie die Vorschriften der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse nicht erfüllt hatten. Im Dezember 2004 wurden gegen eben diese vier Staaten vor dem EuGH weitere Verfahren wegen Verstoßes gegen die Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf eingeleitet.

Die Tatsache, dass die meisten EU-Mitgliedstaaten die Richtlinien bereits umgesetzt haben, bedeutet, dass dem Thema Antidiskriminierung jetzt in den einzelnen Mitgliedstaaten mehr Aufmerksamkeit geschenkt wird als jemals zuvor. Weitere Rechtsvorschriften, die nicht im Zusammenhang mit den Richtlinien stehen, stellten im Jahr 2004 ebenfalls positive Entwicklungen dar. In einigen Mitgliedstaaten wurden Gesetze verabschiedet, die auf rassistische Täter abzielen, wie beispielsweise Rechtsvorschriften über die illegale Nutzung des Internet durch rechtsextreme Gruppierungen. Ferner wurden in einigen Staaten die Sanktionen für rassistisch motivierte Straftaten verschärft. Im Jahr 2004 gewannen die Themen Antidiskriminierung und Gleichbehandlung auch auf EU-Ebene an Bedeutung. Der neue Präsident der Europäischen Kommission erklärte im Jahr 2004, er werde ein umfassendes Maßnahmenbündel verabschieden, um die Achtung von Menschenrechten und die Nicht-Diskriminierung zu festigen. Die neue Europäische Kommission verpflichtete sich, Anti-Diskriminierungspolitik verstärkt in andere Politikbereiche und -instrumente einzubeziehen. Im Mai 2004 führte die Kommission eine europaweite Konsultation durch. Dabei wurde ein hoher Grad an Unterstützung für weitere Aktionen zur Bekämpfung von Diskriminierungen im Anschluss an die Erweiterung deutlich. Darüber hinaus wurden im Jahr 2004 Schritte eingeleitet, um festzustellen, ob der Geltungsbereich der Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf auf Bereiche außerhalb der Arbeitswelt wie beispielsweise die Diskriminierung beim Zugang zu Waren und öffentlichen Dienstleistungen erweitert werden sollte.

Die einzelstaatlichen Gesetzgebungsinitiativen vermitteln jedoch in gewisser Weise unterschiedliche Botschaften. Neben den gesetzlichen Verbesserungen im Bereich Antidiskriminierung, die in der Praxis die Rechte von Migranten und Minderheiten stärken, gab es auch andere Entwicklungen, die dem offenbar entgegenwirken und die Rechte und Chancen dieser Menschen einschränken. Beispielsweise wurden in einigen Ländern neue Rechtsvorschriften verabschiedet, die das Eheschließungsrecht für Ausländer einschränken oder die Aberkennung der Staatsbürgerschaft aufgrund bestimmter schwerwiegender Straftaten erlauben. Darüber hinaus wurde über Rechtsvorschriften und Gerichtsurteile berichtet, die das Tragen von religiöser Kleidung wie beispielsweise Kopftüchern an Schulen und am Arbeitsplatz verbieten, was den Ausschluss von Menschen zur Folge hat, die nicht bereit sind auf diese Kleidung zu verzichten. In einigen Ländern wurden Schritte unternommen, um nationale Minderheiten neu zu definieren, wobei einigen Minderheitengruppen gegenüber anderen Vorteile eingeräumt und in einigen Fällen die Rechte von Roma ausgehöhlt wurden.

In manchen Mitgliedstaaten besteht in einigen Bereichen ein klarer Bedarf der Wirtschaft an zusätzlichen Arbeitskräften, der zumindest teilweise durch Migranten gedeckt werden könnte. Jedoch beschränkten einige Mitgliedstaaten

eher aus politischen denn aus wirtschaftlichen Gründen den Zugang von Flüchtlingen oder Asylbewerbern zum Arbeitsmarkt oder vermitteln durch neue Gesetze die Botschaft, dass Migranten nicht willkommen sind. Eine weitere „widersprüchliche Botschaft“ könnte von der Einwanderungspolitik ausgehen, die gleichzeitig mit politischen Maßnahmen gegen Diskriminierung (oder für Vielfalt) verfolgt wird. Das Problem liegt nicht in der restriktiven Einwanderungspolitik selbst, sondern in der Tatsache, dass in einigen Fällen die einzelnen Komponenten der Einwanderungspolitik der Öffentlichkeit die Botschaft vermitteln, dass Migranten nicht erwünscht sind, und damit Ressentiments gegen Migranten schüren. Die „widersprüchliche Botschaft“ wird durch den politischen Diskurs über solche politischen Maßnahmen verschärft – ein migrantenfeindlicher Diskurs, der die Lebensqualität jener beeinträchtigt, die von Migranten abstammen und Bürger eines Mitgliedstaats sind oder dort ihren ständigen Wohnsitz haben.

Aber nicht nur die aktive Einführung neuer Rechtsvorschriften, sondern auch die stillschweigende Beibehaltung bestimmter rechtlicher Beschränkungen stellt ein Problem dar. Zwar sehen die Antidiskriminierungsrichtlinien das Recht auf Zugang zu Beschäftigung ohne Diskriminierung auch für Drittstaatsangehörige vor, es gibt jedoch in einigen Ländern andere rechtliche Beschränkungen, die den Zugang ausländischer Staatsangehöriger zu bestimmten Berufen (häufig im öffentlichen Sektor) einschränken. In manchen Fällen ist es den Betroffenen aufgrund ihrer Arbeitserlaubnis nicht gestattet, ihren Arbeitsplatz zu wechseln. Infolge solcher rechtlicher Beschränkungen ist für zahlreiche Arbeitnehmer aufgrund ihres Rechtsstatus die Gefahr der Ausbeutung und Diskriminierung groß. Da die Antidiskriminierungsrichtlinien die Ungleichbehandlung aufgrund der Staatsangehörigkeit nicht abdecken, sind gesetzliche und administrative Beschränkungen des Zugangs von Drittstaatsangehörigen grundsätzlich legitim, sofern nicht nachgewiesen werden kann, dass eine Diskriminierung aufgrund der ethnischen oder rassischen Herkunft stattgefunden hat. Es gibt jedoch Instrumente, die zu Ungleichheiten in der Behandlung unterschiedlicher sozialer Gruppen beitragen und von manchen als eine Form der „legalen Diskriminierung“ empfunden werden. Eine solche „legale Diskriminierung“ gibt es auch außerhalb des Beschäftigungsbereichs, wie beispielsweise im Wohnungswesen: In einigen Ländern haben ausländische Staatsbürger keinen Anspruch auf Sozialwohnungen und laufen somit im privaten Wohnungsmarkt Gefahr, ausgebeutet zu werden. Es ist interessant, dass einige der in diesem Bericht genannten „bewährten Praktiken“ im Wohnungswesen Kommunen betreffen, die dieser Situation durch Regelungen entgegenwirken, in deren Rahmen speziell ausländischen Staatsangehörigen Wohnungen zugewiesen werden. Im Beschäftigungsbereich kommt es infolge der Tatsache, dass die Regierungen die Ausbeutung von Arbeitern ohne Papiere in schlecht bezahlten Jobs und unter gefährlichen Bedingungen stillschweigend tolerieren, zu einer Ausgrenzung, die wiederum zu einer Verstärkung von Vorurteilen und Rassismus in der Mehrheitsbevölkerung beiträgt. Jedoch haben im Jahr 2004 einige Mitgliedstaaten Programme für die Legalisierung des Status von Migranten ohne Papiere angeboten.

Integration und Antidiskriminierung

Neben den Antidiskriminierungsmaßnahmen gab es auch im Bereich Integration wichtige Entwicklungen auf EU-Ebene. Nach der Annahme des Haager Programms verabschiedete der Rat am 19. November 2004 eine Reihe gemeinsamer Grundprinzipien für die Integration von Migranten. Dazu gehörte die Entwicklung von Indikatoren und Evaluierungsmechanismen für die Integration von Migranten, da diese als notwendig für die Bewertung der Integrationsfortschritte, die Anpassung der Maßnahmen und eine effizientere Gestaltung der Informationsflüsse erachtet wurden.

Integration und Antidiskriminierung sind wichtige Problembereiche, die miteinander in Zusammenhang stehen. Der wichtigste Schwerpunkt der Integrationspolitik liegt auf den Migranten und Flüchtlingen, die erst vor kurzem ins Land gekommen sind. Für die Nachkommen von Migranten und ethnische Minderheiten, die bereits länger im Land leben, ist die Integrationspolitik von geringerer Bedeutung, da für sie viele Integrationsmaßnahmen, wie beispielsweise Sprachkurse, weniger relevant sind. Die Hindernisse, denen sie sich gegenübersehen, stehen eher im Mittelpunkt von Antidiskriminierungsmaßnahmen. Auch für seit langem im Land lebende nationale Minderheiten wie Roma sind Antidiskriminierungsthemen wichtiger als Integrationsfragen. In der Praxis sind die Grenzen zwischen diesen Politikbereichen natürlich fließend – beispielsweise sollte die Integrationspolitik auch Antidiskriminierungsmaßnahmen vorsehen, um wirklich effizient zu sein.

Datenerhebung

Die unzureichende Datenerfassung ist ebenfalls ein für die Schwerpunkte Integration und Antidiskriminierung relevantes Thema. In diesem Bericht der EUMC wurde wiederholt auf den Mangel an geeigneten Daten hingewiesen, anhand derer Probleme bewertet und Strategien entwickelt werden könnten. Unzureichende Datenbestände stellen jedoch im Bereich Integration ein weniger relevantes Problem dar als im Bereich Antidiskriminierung. Die Regierungen sind weniger zurückhaltend bei der Erhebung von Daten über die Staatsangehörigkeit, die für das Thema Integration das wichtigste Kriterium darstellt. Im Rahmen der Antidiskriminierungspolitik jedoch ist die wichtigste Variable nicht die Staatsangehörigkeit, sondern die ethnische/nationale Herkunft, da die Staatsbürger eines Landes ebenso gefährdet sind, aus rassistischen Gründen diskriminiert zu werden, wie ausländische Staatsbürger. In den meisten EU-Mitgliedstaaten werden jedoch statistische Daten über diese Kriterien nur sehr zögerlich erhoben.

Das Problem liegt darin, dass zuverlässige Daten über Diskriminierung Informationen über die wichtigsten Variablen voraussetzen, namentlich über „Rasse“, ethnische Herkunft, nationale Herkunft oder Religion. Einrichtungen, die im Bereich der Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung tätig sind, weisen seit vielen Jahren darauf hin, dass Datenerhebungen über diese Kriterien für die

Erarbeitung von Antidiskriminierungsstrategien unerlässlich sind. Die EKRI⁴⁰² des Europarates hat eine allgemeine politische Empfehlung herausgegeben, in der festgestellt wird, dass die Regierungen solche Daten erheben sollten, um die Bewertung der Lage und Erfahrungen von Gruppen, die Rassismus besonders ausgesetzt sind, und die Entwicklung politischer Strategien zur Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung zu unterstützen. In ihren Länderberichten⁴⁰³ empfiehlt die EKRI den Regierungen, relevante Daten aufgeschlüsselt nach Kategorien wie Staatsangehörigkeit, nationale oder ethnische Herkunft, Sprache und Religion zu erheben. Solche Statistiken sind wichtig für die Ermittlung von Diskriminierungsindikatoren, die Beurteilung, welches die effizientesten Antidiskriminierungsmaßnahmen sind, und die Abschätzung der Auswirkungen von Rechtsvorschriften zur Bekämpfung der Diskriminierung.

Aufgrund der Antidiskriminierungsrichtlinien des Rates ist dieses Thema heute wichtiger als noch vor einigen Jahren. Die Richtlinien decken beispielsweise das Thema der mittelbaren Diskriminierung ab, deren Auswirkungen jedoch nur dann sichtbar werden, wenn Daten vorliegen, die eine Betrachtung der unterschiedlichen Folgen scheinbar neutraler Vorschriften ermöglichen. Darüber hinaus führen die Änderungen bei der Verteilung der Beweislast dazu, dass wahrscheinlich verstärkt Druck auf die Arbeitgeber ausgeübt wird, diese Art von Daten zu erfassen, und sei es aus Gründen der „Selbstverteidigung“. Ferner erlauben die Richtlinien im Rahmen der Antidiskriminierungspolitik „positive Maßnahmen“, die in der Regel eine Erfassung der ethnischen Herkunft erforderlich machen.

Derzeit ist es aufgrund der fehlenden statistischen Belege über die nationale und ethnische Herkunft schwierig, Diskriminierung in den Bereichen Beschäftigung, Bildung und Wohnungswesen innerhalb eines Landes zu quantifizieren oder entsprechende Vergleiche zwischen den Ländern anzustellen. Wie dieser Jahresbericht zeigt, gibt es in den Mitgliedstaaten eine ganze Reihe von Belegen für unmittelbare Diskriminierung in Form gemeldeter Vorfälle, förmlicher Beschwerden und Gerichtsverfahren. NRO spielen bei der Datenerhebung in diesem Bereich eine wichtige Rolle. In allen Mitgliedstaaten werden Erhebungen und Forschungsstudien durchgeführt, die das Thema der Diskriminierung in diesen Bereichen in unterschiedlicher Weise untersuchen. Ohne Statistiken von amtlichen Stellen und einschlägigen Organisationen über die ethnische und nationale Herkunft ist es schwierig, sich ein korrektes Bild von der Diskriminierung zu verschaffen. Somit ist der Erfolg politischer Antidiskriminierungsstrategien kaum zu beurteilen. Dies gilt ebenso für das Thema der Roma: Es wird schwierig sein, das gesamte Ausmaß der Diskriminierung sowie die Fortschritte und Vorteile von Antidiskriminierungsmaßnahmen in angemessener Weise zu überwachen, wenn keine Statistiken erhoben werden, in denen die ethnische Herkunft der Roma erfasst wird.

Auch sind Ausmaß und Art des Problems rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten kaum korrekt zu ermessen, da nach wie vor in vielen Mitgliedstaaten

⁴⁰² Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz.

⁴⁰³ http://www.coe.int/T/E/human_rights/ecri/1-ECRI/2-Country-by-country_approach.

sowohl offizielle als auch inoffizielle Daten nicht oder nur unzureichend erhoben werden.⁴⁰⁴ Im Kapitel zur rassistisch motivierten Gewalt wurde gezeigt, dass sofern eine Datenerhebung stattfindet, ein Vergleich der Ergebnisse zwischen den Mitgliedstaaten nur schwer möglich ist, da die Parameter der erhobenen Informationen stark variieren. Ein Schritt in die richtige Richtung wäre in diesem Zusammenhang die Annahme des Vorschlags der Kommission für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit⁴⁰⁵, der die Schaffung eines Rahmens für die Ahndung rassistisch und fremdenfeindlich motivierter Gewalt als Straftat vorsieht. Durch den Rahmenbeschluss würde eine Angleichung der Gesetze der Mitgliedstaaten betreffend rassistische und fremdenfeindliche Delikte bewirkt, und seine Annahme könnte zu einer Verbesserung der Mechanismen für die Erhebung von Daten über rassistisch motivierte Gewalt- und Straftaten in der gesamten EU führen.

⁴⁰⁴ <http://eumc.eu.int> – *Racist violence in 15 EU Member States – A Comparative Overview of Findings from the RAXEN NFP Reports 2001-2004* [Rassistische Gewalt in 15 EU-Mitgliedstaaten – Ein vergleichender Überblick über die Ergebnisse der Berichte der nationalen Anlaufstellen des RAXEN-Netzes für die Jahre 2001-2004], Kapitel 2.

⁴⁰⁵ Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit – KOM(2001) 664 endg.

8. Stellungnahmen

Allgemeine Bemerkungen

Die EUMC stellt fest, dass in den Mitgliedstaaten weiterhin Mängel im Zusammenhang mit der Datenerhebung, der Erfassung von Vorfällen, der Überwachung der Fortschritte bei der Beseitigung der Hindernisse für die Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse in den Bereichen Beschäftigung, Wohnungswesen und Bildung sowie mit der Bekämpfung rassistisch motivierter Gewalt bestehen. Die EUMC ist der Auffassung, dass es aufgrund des Zusammenhangs zwischen den von ihr analysierten Bereichen notwendig ist, eine ressortübergreifende politische Strategie zu entwickeln und von der Konzeption der politischen Maßnahmen bis hin zu ihrer Umsetzung einen stärker integrierten Ansatz zu verfolgen. Integration gilt als eine der größten Herausforderungen für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Die Politik sollte daher die Verflechtungen zwischen den Bereichen Beschäftigung, Bildung und Wohnungswesen berücksichtigen, um sicherzustellen, dass Integration mit Gleichbehandlung und sozialer Eingliederung einhergeht. Die EUMC ist der Ansicht, dass die Auswirkungen nationaler, regionaler und lokaler politischer Maßnahmen in den hier analysierten Bereichen auf die Rechte der Angehörigen ethnischer Minderheitengruppen stärker in den Vordergrund gerückt werden müssen. Infolgedessen ist es notwendig, für eine regelmäßige Überprüfung und Bewertung der Auswirkungen nationaler politischer Maßnahmen zu sorgen, die mit aktiver Unterstützung von Organisationen der Zivilgesellschaft und Sozialpartnern durchzuführen sind. Bei der Bewertung der Auswirkungen sind die Opfer verstärkt einzubeziehen.

Die Auswirkungen der Richtlinien über den Gleichbehandlungsgrundsatz ohne Unterschied der Rasse und über die Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf sind derzeit noch nicht in vollem Umfang abzuschätzen. Jedoch ist die EUMC der Auffassung, dass die Maßnahmen von Schulungen in öffentlichen Einrichtungen und Schlüsselsektoren der Wirtschaft begleitet werden müssen, um hier das Bewusstsein für die staatliche Politik und die wirtschaftlichen Vorteile der Rassismusbekämpfung zu schärfen. Es ist somit von entscheidender Bedeutung, dass die Gleichstellungsstellen und die im Bereich Gleichbehandlung tätigen Organisationen der Zivilgesellschaft die Durchführung der Maßnahmen unterstützen. Die Umsetzung der Richtlinien sollte der erste Schritt im Rahmen der Entwicklung eines umfassenderen Konzepts zur Bekämpfung der rassistisch motivierten Diskriminierung sowie der Festlegung sichtbarer Fortschrittsindikatoren sein.

Die EUMC hat die gängige Praxis jener Mitgliedstaaten hervorgehoben, die ihrer Auffassung nach Fortschritte bei den Schlüsselthemen im Zusammenhang mit der Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse erzielt haben – in vielen Fällen liegen diese den Schlussfolgerungen und Stellungnahmen der EUMC zugrunde.

Ferner hat die EUMC vor allem im Rahmen ihrer Zusammenarbeit mit dem Europarat auch darüber hinausgehende Entwicklungen in Europa aufgegriffen. Die EUMC ist der Meinung, dass ein Aktionsrahmen zur Rassismusbekämpfung, der auf diesen Entwicklungen aufbaut, praktisch, konsistent und kohärent sein wird.

Legislative und institutionelle Initiativen gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit

Die EUMC stellt fest, dass die Europäische Kommission gegen mehrere Mitgliedstaaten Klage vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften erhoben hat, weil diese die Gleichbehandlungsrichtlinien nicht umgesetzt haben, und fordert diejenigen Mitgliedstaaten, die die Richtlinie 2000/43/EG des Rates und, insbesondere im Hinblick auf die Religion, die Richtlinie 2000/78/EG des Rates bisher nicht vollständig umgesetzt haben, nachdrücklich dazu auf, dies nachzuholen und darüber nachzudenken, dabei auch über die rechtlichen Mindestanforderungen hinauszugehen. Die EUMC fordert die Mitgliedstaaten auf,

- zu gewährleisten, dass das Organ für die Gleichstellung, das in der Richtlinie 2000/43/EG des Rates vorgesehen ist, (durch seine Satzung garantiert) völlig unabhängig ist, in seiner Zusammensetzung in vollem Umfang die Gesellschaft widerspiegelt, in der es tätig ist, und über eine angemessene Mittelausstattung verfügt, um seinen Aufgaben nachzukommen;
- zu gewährleisten, dass die Kompetenzen eines derartigen Organs die Befugnis beinhalten, Ermittlungen durchzuführen und politische Maßnahmen sowie Praktiken zu unterstützen, die Gleichbehandlung fördern;
- zu gewährleisten, dass sowohl potenzielle Opfer von Diskriminierungen als auch Urheber diskriminierender Straftaten vollständig über ihre Rechte und Pflichten gemäß der Gesetzgebung aufgeklärt werden; des Weiteren sollten sie die vollständige und sinnvolle Umsetzung der Artikel 11 und 12 der Richtlinie 2000/43/EG des Rates sicherstellen, dass Interessengruppen, NRO, Sozialpartner und andere Vertreter der Zivilgesellschaft in einen strukturierten, fortdauernden und integrativen Dialog einbezogen werden;
- Maßnahmen zu ergreifen, um eine positive Verpflichtung zur Förderung der Gleichbehandlung in Einrichtungen des öffentlichen Sektors einzuführen, die der Öffentlichkeit Waren und Dienstleistungen zur Verfügung stellen.

Die EUMC ist der Auffassung, dass weitere Maßnahmen im Bereich der Politikentwicklung und Überwachung erforderlich sind, um sicherzustellen, dass wirtschaftliche und soziale Aspekte der politischen Strategien zur Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung besser integriert werden. Die Mitgliedstaaten sollten in den Ministerien ressortübergreifende Arbeitsgruppen einrichten, die für die Integration der wirtschaftlichen und sozialen Aspekte der politischen Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung und zur Förderung der Gleichbehandlung Sorge tragen. Diese ressortübergreifenden Arbeitsgruppen sollten regelmäßige Fortschrittsberichte veröffentlichen, in denen unter anderem eine Überprüfung und Bewertung der politischen Maßnahmen stattfinden soll, die

auf nationaler und lokaler Ebene durchgeführt werden, um die Ziele im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Diskriminierung und der Förderung der Gleichbehandlung zu erreichen.

Bekämpfung der rassistisch motivierten Diskriminierung im Beschäftigungsbereich

Die EUMC begrüßt die Fortschritte, die bei der Einbeziehung der Lage von Migranten/Minderheiten in die Europäische Beschäftigungsstrategie erzielt wurden. In ihren nationalen Aktionsplänen zur Beschäftigung sollten die Mitgliedstaaten

- in den beschäftigungspolitischen Leitlinien klare quantitative Ziele und Indikatoren festlegen, anhand derer sie die Fortschritte bei der Verbesserung der Lage von Migranten/Minderheiten bewerten können;
- spezifische operationelle Maßnahmen gegen Diskriminierung und Ausgrenzung einbeziehen;
- regelmäßig über die Auswirkungen ihrer Maßnahmen zur Förderung der Gleichbehandlung und zur Bekämpfung der rassistisch motivierten Diskriminierung Bericht erstatten.

Bekämpfung der rassistisch motivierten Diskriminierung im Wohnungswesen⁴⁰⁶

Die EUMC hat eine Vielzahl von Praktiken ermittelt, die das Recht auf Wohnung aushöhlen und den Zugang von Angehörigen ethnischer Minderheitengruppen zu Wohnraum beeinträchtigen. Die EUMC ist der Auffassung, dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten eine systematische und regelmäßige Überprüfung der einzelstaatlichen Gesetzgebung, politischen Maßnahmen und Praktiken vornehmen und alle Vorschriften oder Verwaltungsverfahren abschaffen sollten, die zu einer unmittelbaren oder mittelbaren Diskriminierung von Angehörigen ethnischer Minderheiten führen. Dabei ist es ohne Belang, ob diese Auswirkungen auf aktives Handeln oder Untätigkeit öffentlicher oder nicht-öffentlicher Akteure zurückzuführen sind.

Ferner sollten die Mitgliedstaaten angemessene und unabhängige Mechanismen einführen oder vorhandene Gleichstellungs- und Antidiskriminierungsstellen beauftragen, die über die Einhaltung von Antidiskriminierungsmaßnahmen im Wohnungswesen berichten. Diese Mechanismen oder Einrichtungen sollten den nationalen Parlamenten jährlich über den Stand der Umsetzung Bericht erstatten und ihre Berichte veröffentlichen. Bei der Durchführung ihrer Aufgaben sollten

⁴⁰⁶ Der Begriff Wohnungswesen schließt verschiedene Formen der Unterbringung ein.

diese Einrichtungen Gemeinschaften ethnischer Minderheiten und in diesem Bereich tätige einschlägige Organisationen konsultieren.

Bekämpfung der rassistisch motivierten Diskriminierung im Bildungsbereich

Die EUMC ist der Auffassung, dass politische Initiativen und Maßnahmen durchgeführt werden müssen, um sicherzustellen, dass alle Mitglieder einer Gesellschaft gleichen Zugang zu Bildung haben, die Bildungschancen in vollem Umfang nutzen können und durch Bildung die Möglichkeit erhalten, ihr Potenzial auszuschöpfen.

Nach Ansicht der EUMC müssen die Mitgliedstaaten daher sicherstellen, dass politische Maßnahmen und Praktiken nicht unbeabsichtigt zu Segregation oder überproportional hohen Anteilen ethnischer Minderheiten in Schulen mit niedrigeren Anforderungen oder Sonderschulen führen. Die Mitgliedstaaten sollten die Verfahren prüfen, die dazu geführt haben, dass eine unverhältnismäßig hohe Zahl von Schülern aus ethnischen Minderheiten wie Roma in spezielle Bildungsprogramme oder Sonderschulen abgeschoben wird.

Die Mitgliedstaaten sollten eine regelmäßige Prüfung und Überwachung der Lage von Schülern aus ethnischen Minderheiten im Bildungsbereich durchführen, aufgeschlüsselt nach der schulischen Leistung ethnischer Minderheitengruppen und dem Anteil derer, die weiterführende Bildungseinrichtungen besuchen.

Bekämpfung rassistisch motivierter Gewalt- und Straftaten

Rassistisch motivierte Gewalt ist nach wie vor für die Angehörigen ethnischer Minderheiten und bestimmter Religionsgemeinschaften Realität. Die EUMC ist der Auffassung, dass gesetzliche Maßnahmen in Kombination mit einer verbesserten Datenerhebung und strafgerichtlichen Initiativen zur Überwachung und Bewertung rassistisch motivierter Gewalt sowie zum Schutz der Opfer beitragen können. Daher fordert die EUMC die Mitgliedstaaten auf,

- eine praktikable und ausreichend umfassende rechtliche Definition „rassistisch motivierter“ Straftaten einzuführen und „rassistische Motivation“ als einen erschwerenden Umstand anzuerkennen, aufgrund dessen das Strafmaß verschärft wird;
- auf jeder Ebene des Strafjustizsystems detaillierte Statistiken über rassistisch motivierte Straftaten zu erheben und zu veröffentlichen, die anonym disaggregiert werden können, um Informationen über ethnische Herkunft, „Rasse“ und Religion der Opfer zu gewinnen;
- Opferbefragungen zu entwickeln, die die Erhebung quantitativer und vergleichbarer Daten über die Opfer rassistisch motivierter Straftaten ermöglichen und eine Alternative zu offiziellen Daten darstellen;

- umfassende und regelmäßige Schulungen von Polizeibeamten zu fördern, die diesen effiziente Reaktionen auf rassistisch motivierte Straftaten vermitteln, auf „bewährten Praktiken“ basieren und den Bedürfnissen sowohl des Strafjustizsystems als auch der Opfer rassistisch motivierter Straftaten gerecht werden.