

## In dieser Ausgabe:

- Die Pflicht zu angemessenen Vorkehrungen und Zugänglichkeit
- Die Anerkennung der Rechte von Minderheiten und die Gleichbehandlungsagenda der EU
- Aktueller Stand der Politik und der Rechtsetzung auf EU-Ebene
- Neueste Rechtsprechung des EuGH/EGMR
- Neueste Entscheidungen des Europäischen Ausschusses für soziale Rechte
- Nationale Entwicklungen im Antidiskriminierungsrecht



# Europäische Zeitschrift zum Antidiskriminierungsrecht

Nr. 11 - 2010



Die Zeitschrift wurde vom Netz unabhängiger Sachverständiger im Bereich der Nichtdiskriminierung (aus Gründen der Rasse oder ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters und der sexuellen Ausrichtung) verfasst.

**Der Inhalt der vorliegenden Veröffentlichung wurde vom Europäischen Netz unabhängiger Sachverständiger im Bereich der Nichtdiskriminierung verfasst und spiegelt nicht unbedingt die Meinung oder die Haltung der Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration der Europäischen Kommission wider.**

Diese Veröffentlichung wird im Rahmen des Gemeinschaftsprogramms - PROGRESS für Beschäftigung und soziale Solidarität (2007-2013) unterstützt, das von der Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration der Europäischen Kommission verwaltet wird. Dieses Programm wurde eingerichtet, um die Verwirklichung der Ziele der Europäischen Union in den Bereichen Beschäftigung und Soziales – wie in der Sozialpolitischen Agenda ausgeführt – finanziell zu unterstützen und somit zum Erreichen der Vorgaben der Strategie von Lissabon in diesen Bereichen beizutragen.

Das auf sieben Jahre angelegte Programm richtet sich an alle maßgeblichen Akteure in der EU-27, den EFTA-/EWR-Ländern und den Kandidaten- sowie den potenziellen Kandidatenländern, die einen Beitrag zur Gestaltung geeigneter und effektiver Rechtsvorschriften und Strategien im Bereich Beschäftigung und Soziales leisten können.

Mit PROGRESS wird das Ziel verfolgt, den EU-Beitrag zur Unterstützung der Mitgliedstaaten in ihrem Engagement und ihren Bemühungen um mehr und bessere Arbeitsplätze und größeren Zusammenhalt in der Gesellschaft auszubauen. Zu diesem Zweck trägt das Programm PROGRESS dazu bei,

- Analysen und Empfehlungen in den Politikbereichen des Programms PROGRESS bereitzustellen;
- die Umsetzung des Gemeinschaftsrechts und der Strategien der Gemeinschaft in den Politikbereichen des Programms PROGRESS zu überwachen und darüber Bericht zu erstatten;
- den Austausch von Strategien, das wechselseitige Lernen und die gegenseitige Unterstützung zwischen den Mitgliedstaaten in Bezug auf die Ziele und Prioritäten der Union zu fördern und
- die Auffassungen der beteiligten Akteure und der Gesellschaft insgesamt zu kanalisieren.

Weitere Informationen finden Sie unter: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=327>

**Website des Europäischen Netzes unabhängiger Sachverständiger im Bereich der Nichtdiskriminierung:**  
[www.non-discrimination.net](http://www.non-discrimination.net).

**Redaktionsausschuss:**

Isabelle Chopin (Chefredakteurin)  
Thien Uyen Do (Leitende Redakteurin)

Die Redakteurinnen können per E-Mail kontaktiert werden: [info@migpolgroup.com](mailto:info@migpolgroup.com)

**Herstellung:**

<b>Human European Consultancy</b>	<b>Migration Policy Group</b>
<b>Maliestraat 7</b>	<b>Rue Belliard 205, box 1</b>
<b>3581 SH Utrecht</b>	<b>1040 Brussels</b>
<b>Niederlande</b>	<b>Belgien</b>
<b><a href="http://www.humanconsultancy.com">www.humanconsultancy.com</a></b>	<b><a href="http://www.migpolgroup.org">www.migpolgroup.org</a></b>

Eine kostenlose Printausgabe kann auf folgender Website bestellt werden: [www.non-discrimination.net/order.htm](http://www.non-discrimination.net/order.htm)

© **Fotos und Design:** Ruben Timman / [www.nowords.nl](http://www.nowords.nl)  
**Übersetzung aus dem Englischen:** Katrin Romberg ([ka-ro-15@gmx.de](mailto:ka-ro-15@gmx.de))

Stand der im folgenden gegebenen Informationen ist weitestgehend der 15. Juni 2010.

ISBN 2-930399-61-9

**Die in der vorliegenden Ausgabe gelieferten Länderinformationen kommen von:**

Dieter Schindlauer (Österreich), Emmanuelle Bribosia (Belgien), Margarita Ilieva (Bulgarien), Corina Demetriou (Zypern), Pavla Boučková (Tschechische Republik), Christoffer Badse (Dänemark), Vadim Poleshtshuk (Estland), Sophie Latraverse (Frankreich), Mirjana Najcevska (ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien), Matthias Mahlmann (Deutschland), Athanasios Theodoidis (Griechenland), András Kádár (Ungarn), Orlagh O'Farrell (Irland), Alessandro Simoni (Italien), Gita Feldhune (Lettland), Gediminas Adriukaitis (Litauen), Tonio Ellul (Malta), Rikki Holtmaat (Niederlande), Łukasz Bojarski (Polen), Manuel Malheiros (Portugal), Romanita Iordache (Rumänien), Janka Debreceniová (Slowakei), Aileen McColgan (Vereinigtes Königreich).

# Inhaltsverzeichnis

- 7 **Einleitung**
  
- 11 **Angemessene Vorkehrungen und Zugänglichkeit: Ist ein einheitlicheres EU-Konzept möglich?**  
Anna Lawson
  
- 25 **Die Anerkennung der Rechte von Minderheiten und die Gleichbehandlungsagenda der EU**  
Olivier De Schutter
  
- 39 **Aktueller Stand der Politik und der Rechtsetzung auf EU-Ebene**
  
- 41 **Neuester Stand beim Gerichtshof der Europäischen Union**
  
- 45 **Neuester Stand beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte**
  
- 49 **Neuester Stand beim Europäischen Ausschuss für soziale Rechte**
  
- 53 **Neueste Entwicklungen in den EU-Mitgliedstaaten, Kroatien, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und der Türkei**
- 54 Österreich
- 54 Belgien
- 58 Bulgarien
- 59 Zypern
- 60 Tschechische Republik
- 60 Dänemark
- 61 Estland
- 62 Frankreich
- 65 Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien
- 65 Deutschland
- 66 Griechenland
- 67 Ungarn
- 69 Irland
- 70 Italien
- 71 Lettland
- 71 Litauen
- 73 Malta
- 74 Niederlande
- 77 Polen
- 78 Portugal
- 79 Rumänien
- 80 Slowakei
- 81 Vereinigtes Königreich





# Einleitung

Das Europäische Netz unabhängiger Sachverständiger im Bereich der Nichtdiskriminierung wird seit 2004 von *Human European Consultancy* und der *Migration Policy Group (MPG)* geleitet. Es besteht aus einem nationalen Sachverständigen pro Mitgliedstaat, aus Wissenschaftlern und Koordinatoren für die Diskriminierungsmerkmale. Seit Dezember 2009 beteiligen sich außer den EU-Mitgliedstaaten auch die Kandidatenländer Kroatien, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und die Türkei an der Arbeit. Mit Hilfe des Netzes soll die Umsetzung der zwei Antidiskriminierungs-Richtlinien<sup>1</sup> auf nationaler Ebene überwacht und die Europäische Kommission mit unabhängigen Empfehlungen und Informationen versorgt werden. Das Netz gibt die Europäische Zeitschrift zum Antidiskriminierungsrecht sowie verschiedene themenbezogene Berichte heraus, die jeweils auf Deutsch, Englisch und Französisch veröffentlicht werden. Ausführliche Informationen über das Netz, seine Aktivitäten, Berichte, und Veröffentlichungen sind auf der Website zu finden: [www.non-discrimination.net](http://www.non-discrimination.net).

Dies ist die elfte Ausgabe der vom Europäischen Netz unabhängiger Sachverständiger im Bereich der Nichtdiskriminierung erstellten *Europäischen Zeitschrift zum Antidiskriminierungsrecht*. Darin wird ein Überblick über die jüngsten Entwicklungen des europäischen Antidiskriminierungsrechts und der Politik in diesem Bereich gegeben (Stand der im Folgenden gegebenen Informationen ist weitestgehend der 15. Juni 2010). Darüber hinaus enthält sie einen Artikel über „die Anerkennung der Rechte von Minderheiten und die Gleichbehandlungsagenda der EU“ von Olivier De Schutter, Professor an der juristischen Fakultät der Universität Louvain-la-Neuve und am Europäischen College (Abt. für europäische fächerübergreifende Studien). Anna Lawson, Dozentin an der juristischen Fakultät der Universität Leeds, erläutert ihre Ansicht zum Thema „angemessene Vorkehrungen und Zugänglichkeit“. Anschließend wird über den neuesten Stand der rechtlichen und politischen Entwicklungen auf europäischer Ebene und der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union und des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte berichtet. Im letzten Kapitel wird über den aktuellen Stand des Antidiskriminierungsrechts auf nationaler Ebene der EU-Mitgliedstaaten, in Kroatien, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und der Türkei berichtet. Diese vier Kapitel wurden von der *Migration Policy Group* (Isabelle Chopin und Thien Uyen Do) anhand der von den nationalen Sachverständigen gelieferten Informationen und mittels eigener Recherchen in den europäischen Bereichen erstellt.

2010 wurde ein themenbezogener Bericht, *Towards a balance between the right to equality and other fundamental rights* (Isabelle Rorive und Emmanuelle Bribosia) und die vierte Ausgabe der Vergleichsanalyse, *Entwicklung des Antidiskriminierungsrecht in Europa – ein Vergleich der 27 Mitgliedstaaten*, veröffentlicht. Des Weiteren wird von Declan O’Dempsey und Anna Beale an einem themenbezogenen Bericht über das Thema „Alter“, von Lilla Farkas an einem Handbuch darüber, wie ein Fall vor Gericht gebracht wird, und an einem Bericht über „Transgender“ gearbeitet.

Im November 2010 organisiert das Netz gemeinsam mit dem Europäischen Netz unabhängiger Sachverständiger im Bereich der Geschlechtergleichstellung ein juristisches Seminar für Vertreter der Mitgliedstaaten, Gleichstellungsstellen und seine eigenen Mitglieder. Bei dem Seminar werden die sechs Diskriminierungsmerkmale behandelt, und es werden ungefähr 200 Teilnehmer und Teilnehmerinnen erwartet.

Isabelle Chopin  
Piet Leunis

<sup>1</sup> Richtlinien 2000/43/EG und 2000/78/EG.

Lernen Sie in der Zeitschrift einfache Bürger kennen, die Diskriminierungen ausgesetzt sind

## Mitglieder des Europäischen Netzes unabhängiger Sachverständiger im Bereich der Nichtdiskriminierung

**Projektleiter:** Piet Leunis, Human European Consultancy piet@humanconsultancy.com  
**Stellvertr. Projektleiterin, Content Management & Chefredakteurin:** Isabelle Chopin, Migration Policy Group ichopin@migpolgroup.com  
**Support:** Andrea Trotter, Human European Consultancy andrea@humanconsultancy.com  
**Leitende Redakteurin:** Thien Uyen Do, Migration Policy Group utdo@migpolgroup.com

### Führende Experten

Christopher McCrudden, Universität Oxford christopher.mccrudden@law.ox.ac.uk  
Jan Niessen, Migration Policy Group jniessen@migpolgroup.com  
Olivier de Schutter, Universität Löwen olivier.deschutter@uclouvain.be  
Christa Tobler, Universität Leiden/Basel r.c.tobler@law.leidenuniv.nl

### Koordinatoren der Diskriminierungsmerkmale

Mark Bell, Universität Leicester (sexuelle Identität) mark.bell@le.ac.uk  
Lilla Farkas, Migration Policy Group (Rasse und ethnische Herkunft) lfarkas@migpolgroup.com  
Mark Freedland, Universität Oxford (Alter) mark.freedland@sjc.ox.ac.uk  
Isabelle Rorive, Freie Universität Brüssel (Religion und Weltanschauung) irorive@ulb.ac.be  
Lisa Waddington, Universität Maastricht (Behinderung) lisa.waddington@maastrichtuniversity.nl

### Länderexperten

Österreich	Dieter Schindlauer	dieter.schindlauer@zara.or.at
Belgien	Emmanuelle Bribosia	ebribo@ulb.ac.be
Bulgarien	Margarita Ilieva	margarita.ilieva@gmail.com
Kroatien	Jagoda Novak	jnovak@human-rights.hr
Zypern	Corina Demetriou	oflamcy@logos.cy.net
Tschechische Republik	Pavla Boucková	poradna@iol.cz
Dänemark	Christoffer Badse	cba@humanrights.dk
Estland	Vadim Poleshchuk	vadim@lichr.ee
Finnland	Juhani Kortteinen	juhani.kortteinen@helsinki.fi
Frankreich	Sophie Latraverse	sadral@yahoo.fr
Ehem. Jug. Rep. Mazedonien	Mirjana Najcevska	najce2000@yahoo.com
Deutschland	Matthias Mahlmann	Matthias.mahlmann@rwi.uzh.ch
Griechenland	Athanasios Theodoridis	nastheo@yahoo.gr
Ungarn	András Kádár	andras.kadar@helsinki.hu
Irland	Orlagh O'Farrell	Orlagh_ofarrell@yahoo.com
Italien	Alessandro Simoni	alessandro.simoni@unifi.it
Lettland	Gita Feldhune	gitulens@gmail.com
Litauen	Gediminas Andriukaitis	gediminas@lchr.lt
Luxemburg	François Moysse	fmoysse@dsmlegal.com
Malta	Tonio Ellul	tellul@emd.com.mt
Niederlande	Rikki Holtmaat	h.m.t.holtmaat@law.leidenuniv.nl
Polen	Lukasz Bojarski	Lukasz.Bojarski@inpris.pl
Portugal	Manuel Malheiros	manuelmalheiros@hotmail.com
Rumänien	Romanita Iordache	reiordache@gmail.com
Slowakei	Janka Debreceniová	debreceniová@oad.sk
Slowenien	Neza Kogovsek	neza.kogovsek@mirovni-institut.si
Spanien	Lorenzo Cachón Rodríguez	lcachon@terra.es
Schweden	Per Norberg	per.norberg@jur.lu.se
Türkei	Idil Isil Gul	igul@bilgi.edu.tr
Vereinigtes Königreich	Aileen McColgan	aileen.mccolgan@kcl.ac.uk

David | 1991



Erin | 1994



Frits | 1994



Corina | 1965



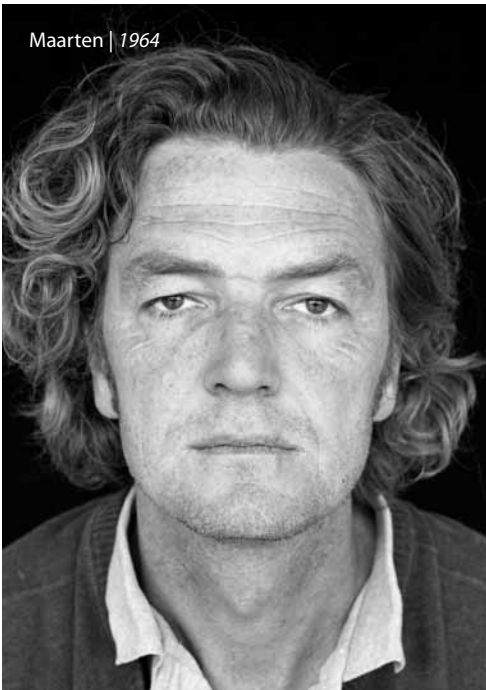
Louise | 2007



Nick | 1989



Maarten | 1964



Jort | 1998



Ruth | 1987



# Angemessene Vorkehrungen und Zugänglichkeit: Ist ein einheitlicheres EU-Konzept möglich?

**Anna Lawson**

## Einleitung

Weder die Pflicht, angemessene Vorkehrungen für Menschen mit einer Behinderung zu treffen<sup>2</sup>, noch die Pflicht, dafür Sorge zu tragen, dass diese Menschen Zugang zu Gütern, Dienstleistungen und Strukturen haben, ist dem EU-Recht fremd. Nach Artikel 5 der Beschäftigungsrichtlinie<sup>3</sup> müssen die Mitgliedstaaten die Arbeitgeber verpflichten, angemessene Vorkehrungen für Bewerber, Auszubildende und Angestellte mit Behinderungen zu treffen. Die Mitgliedstaaten sind im Wege einer ganzen Palette von Rechtsvorschriften – insbesondere in den Bereichen Verkehr und Telekommunikation – verpflichtet worden, dafür zu sorgen, dass die betreffenden Zugangsstandards eingehalten werden.<sup>4</sup> Nichtsdestotrotz ist der Geltungsbereich dieser beiden Pflichten im EU-Recht begrenzt, nämlich zum einen auf den Beschäftigungsbereich und zum anderen auf eine Reihe recht eng umschriebener Situationen. Außerdem werden die beiden Begriffe „angemessene Vorkehrungen“ und „Zugänglichkeit“ höchst unterschiedlich ausgelegt, was zwangsläufig für Verwirrung sorgt.

Durch zwei unlängst erlassene Rechtsakte ist zum einen das Profil dieser beiden Begriffsbestimmungen auf EU-Ebene geschärft und zum anderen die Notwendigkeit geschaffen worden, alles zu unternehmen, um mit den Herausforderungen, die diese Begriffe in sprachlicher, konzeptueller, rechtlicher und praktischer Hinsicht darstellen, fertig zu werden: zum einen durch den Vorschlag der Europäischen Kommission für eine neue Gleichbehandlungsrichtlinie<sup>5</sup>, über den zurzeit intensiv diskutiert wird<sup>6</sup>, und zum anderen

<sup>2</sup> Diese Wortwahl deckt sich mit der des sozialen Modells der Behinderung, das die behindernde Wirkung gesellschaftlicher Barrieren auf Menschen, die mit Beeinträchtigungen leben (bzw. denen man dies nachsagt), hervorhebt – siehe M. Oliver, *„Understanding Disability: From Theory to Practice“* (Basingstoke, Macmillan, 1996).

<sup>3</sup> Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (ABl. L 303 vom 2.12.2000, S. 16).

<sup>4</sup> Für die weitere Diskussion siehe L. Waddington, „Breaking New Ground: The Implications of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities for the European Community“ in O. Arnardottir und G. Quinn (Hrsg.), *„The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: European and Scandinavian Perspectives“* (Leiden, Martinus Nijhoff, 2009). Für nähere Informationen über die zahlreichen Rechtsakte des Gemeinschaftsrechts, die von Bedeutung für das Leben von Menschen mit Behinderungen außerhalb des Beschäftigungsbereichs sind, siehe auch Anhang II des Vorschlags für einen Beschluss des Rates über den Abschluss des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Europäische Gemeinschaft (KOM(2008)530 endg.): <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=479558:cs&lang=de&list=479558:cs,479552:cs,479582:cs,479581:cs,&pos=1&page=1&nbl=4&pgs=10&hwords=&checkbox=&visu=#texte>.

<sup>5</sup> Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Richtlinie des Rates zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung (KOM(2008)426 endg.).

<sup>6</sup> Siehe diesbezüglich den von L. Waddington am 23. August 2010 an der Copenhagen Business School gehaltenen Vortrag „The Proposed Directive on Equal Treatment and its Significance for the Future Development of Disability Non-Discrimination Law“: [http://www.cbs.dk/forskning/konferencer/disabled\\_discrimination\\_2010/menu/papers](http://www.cbs.dk/forskning/konferencer/disabled_discrimination_2010/menu/papers).

durch den Beschluss des Rates über den Abschluss – durch die Europäische Gemeinschaft – der UN-Behindertenrechtskonvention.<sup>7</sup>

Durch die vorgeschlagene Gleichbehandlungsrichtlinie würde der bestehende Schutz vor Diskriminierungen aus Gründen einer Behinderung, des Alters, der sexuellen Ausrichtung, der Religion oder der Weltanschauung auf der Legislativbefugnis der EU unterstehende Bereiche außerhalb des Beschäftigungssektors erweitert. Ebenso wie die Beschäftigungsrichtlinie enthält der Vorschlag die Verpflichtung zu angemessenen Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen. Im Gegensatz zur Beschäftigungsrichtlinie enthält der Vorschlag aber zusätzlich die Verpflichtung zu einer vorgreifenden Zugangsgewährung, die eine Art allgemeine Pflicht zur Herstellung der Zugänglichkeit darstellt.

Die UN-Behindertenrechtskonvention wird in den kommenden Jahrzehnten zwangsläufig eine wichtige Rolle für die Gestaltung der Behindertenvorschriften und -politik in der EU wie auch auf nationaler Ebene spielen. Wie nachfolgend im Detail erörtert wird, stellt sie für ihre Vertragsparteien eine klare Verpflichtung dar, dafür Sorge zu tragen, dass das von ihnen erlassene Verbot der Diskriminierung aus Gründen einer Behinderung mit einer Verpflichtung zu angemessenen Vorkehrungen einhergeht. Außerdem enthält sie die eigenständige und ausdrückliche Verpflichtung ihrer Vertragsparteien zur Sicherstellung der Zugänglichkeit.

Vor dem Hintergrund dieser beiden wichtigen rechtlichen Entwicklungen soll im Rahmen dieses Beitrags der Versuch unternommen werden, der Bedeutung der Begriffe „angemessene Vorkehrungen“ und „Zugänglichkeit“ auf den Grund zu gehen und zu ermitteln, in wie weit sie bereits in den außerhalb des Beschäftigungsfeldes liegenden Bereichen in den einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten verankert sind. Im nächsten Abschnitt wird – insbesondere anhand maßgeblicher Instrumente wie der UN-Behindertenrechtskonvention – die genaue Bedeutung dieser beiden Begriffe analysiert. Anschließend wird dann auf die konkrete Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten der EU eingegangen.

## **Die Pflichten im Einzelnen**

### *Angemessene Vorkehrungen*

Vor jeder Befassung mit der Definition des Begriffs „angemessene Vorkehrungen“ in der UN-Behindertenrechtskonvention und einer ausführlichen Analyse ihres Inhalts, sollte man sich sinnvollerweise über das Verhältnis zwischen den Begriffen „angemessene Vorkehrungen“ und „Diskriminierung“ Klarheit verschaffen. Dies ist wichtig für die Art und Weise, wie die aus dem Begriff „angemessene Vorkehrungen“ erwachsenden Pflichten auf nationaler Ebene verstanden und umgesetzt werden sollten.

Wie bereits erwähnt, sind die Mitgliedstaaten nach Artikel 5 der Beschäftigungsrichtlinie gehalten, die Arbeitgeber zu angemessenen Vorkehrungen für Bewerber, Auszubildende und Angestellte mit Behinderungen zu verpflichten. Gleichwohl wird dort nicht ausdrücklich gesagt, dass die Nichterfüllung dieser Pflicht als eine Form der Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen angesehen wird. Alle Unklarheiten, die in diesem Punkt bestanden, sind aber inzwischen von der UN-Behindertenrechtskonvention beseitigt worden. Diese definiert nämlich in Artikel 2 „Diskriminierung aufgrund von Behinderung“ als „jede Unterscheidung, Ausschließung oder Beschränkung aufgrund von Behinderung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass das auf die Gleichberechtigung mit anderen gegründete Anerkennen, Genießen oder Ausüben aller Menschenrechte und Grundfreiheiten (...) beeinträchtigt oder vereitelt“ und „alle Formen

<sup>7</sup> Beschluss des Rates über den Abschluss – durch die Europäische Gemeinschaft – des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2010/48/EG). Siehe hierzu allgemein G. De Burca, „The European Union in the Negotiation of the UN Disability Convention“ (2010), 35 *European Law Review*, S. 174-96.

der Diskriminierung, einschließlich der Versagung angemessener Vorkehrungen“ umfasst. Die den Vertragsparteien in Artikel 5 Absatz 2 der UN-Behindertenrechtskonvention auferlegte Pflicht, „jede Diskriminierung aufgrund von Behinderung“ zu verbieten, beinhaltet folglich auch die Pflicht, Arbeitgeber, Bildungseinrichtungen, Transportunternehmen, Strafvollzugseinrichtungen, die Polizei und alle sonstigen gesellschaftlichen Akteure, deren Handlungen sich auf den Zugang zu den durch die Konvention geschützten wesentlichen Rechten auswirken, zu angemessenen Vorkehrungen zu verpflichten.

Angemessene Vorkehrungen sind also eindeutig ein fester Bestandteil der Antidiskriminierungsbestimmungen der UN-Behindertenrechtskonvention. Sie sind somit aber auch ein wesentlicher Bestandteil der Anstrengungen, die es zu unternehmen gilt, damit Menschen mit Behinderungen „gleichberechtigt“ mit anderen ihre Menschenrechte genießen können. Somit wird auch bekräftigt, dass angemessene Vorkehrungen dazu dienen, eine spezifische Benachteiligung zu beseitigen, der eine gegebene Person mit Behinderungen andernfalls ausgesetzt wäre, um Gleichheit herzustellen. Bei diesem Ansatz werden angemessene Vorkehrungen nicht nur von den stärker auf konkrete Ziele ausgerichteten positiven Maßnahmen unterschieden, die ja ihrem Wesen nach nicht obligatorisch, sondern lediglich geduldet sind<sup>8</sup>, sondern auch auf Situationen beschränkt, in denen ein konkreter Vergleich mit der Situation von Personen möglich ist, die keine oder andere Behinderungen haben. Auf dem Gebiet der Leistungen im Gesundheitsbereich könnten mithin aufgrund der Bestimmungen über angemessene Vorkehrungen durchaus Anpassungen der Kommunikationsmethoden und der Sprechstundenplanung von Ärzten erforderlich sein, um Menschen mit Behinderungen den Zugang zu den gleichen Gesundheitsdiensten wie anderen zu ermöglichen. Die Pflicht zum Ergreifen angemessener Vorkehrungen könnte hingegen nicht als Begründung für ein vermeintliches Anrecht einer solchen Person auf zusätzliche, ansonsten niemandem gewährte Gesundheitsleistungen angeführt werden. Auch könnte sie nicht als Rechtfertigung für einen mit einer Behinderung begründeten Verzicht auf eine für allgemeine Gesundheitsdienste erhobene Gebühr herangezogen werden. Derartige Argumentationen mögen zwar durch die in der Konvention festgeschriebenen wesentlichen Rechte (wie das Recht auf Gesundheit gemäß Artikel 25 oder das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard und sozialen Schutz gemäß Artikel 28) Auftrieb erhalten, doch aus diesen Rechten einen Anspruch auf angemessene Vorkehrungen abzuleiten, würde dieses Konzept so weit überdehnen, dass auf Dauer seine Stärke und seine Vitalität beeinträchtigt würden.

Wenden wir uns nun der Definition des Begriffs „angemessene Vorkehrungen“ in der UN-Behindertenrechtskonvention zu. Laut Artikel 2 bedeutet er

„notwendige und angemessene Änderungen und Anpassungen, die keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen und die, wenn sie in einem bestimmten Fall erforderlich sind, vorgenommen werden, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen alle Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen oder ausüben können“.

Auf den ersten Blick scheint bei dieser Begriffsbestimmung eine gewisse Spannung zwischen der Formulierung „in einem bestimmten Fall“ und den darauf folgenden allgemeinen Verweisen auf „Menschen mit Behinderungen“ und „alle Menschenrechte und Grundfreiheiten“ zu bestehen. Die letztgenannten Formulierungen sollten jedoch keineswegs als Abschwächung der Pflicht gesehen werden, „in einem bestimmten Fall“ „notwendige und angemessene“ Anpassungen zu ermitteln. Die allgemeine Bezugnahme auf „Menschen mit Behinderungen“ und „alle Menschenrechte und Grundfreiheiten“ könnte und sollte vielmehr als Hinweis auf den weiten Geltungsbereich der Pflicht zum Ergreifen angemessener Vorkehrungen verstanden werden (d.h. auf die Tatsache, dass diese Pflicht in Verbindung mit allen derartigen Rechten und Freiheiten in Bezug auf alle solche Personen besteht). Dass bei dieser Pflicht der Fokus auf

<sup>8</sup> Siehe beispielsweise Artikel 5 Absatz 4 der UN-Behindertenrechtskonvention.

die Eigenheiten eines jeden einzelnen Falls gelegt wird, macht es erforderlich, dass diejenigen, die diese Pflicht umzusetzen haben, dabei auf zwei wesentliche Dinge achten: zum einen auf die Wirksamkeit der zugunsten einer bestimmten Person mit Behinderungen ergriffenen Maßnahmen und zum anderen auf die dadurch möglicherweise entstehende Belastung der zu diesen Maßnahmen verpflichteten Person.

Zunächst zum Thema Wirksamkeit: Die Pflicht zum Ergreifen angemessener Vorkehrungen beinhaltet, dass in Erfahrung zu bringen ist, wie die betreffende Benachteiligung einer bestimmten Person mit Behinderungen am wirksamsten beseitigt werden könnte. Dazu bedarf es wahrscheinlich eines Dialogs zwischen dieser Person und dem Pflichtenträger. Bei den Behinderungen gibt es große Unterschiede in Bezug auf ihre Art und Schwere, ebenso bei den betreffenden Menschen, ihren Erfahrungen und ihren Vorlieben. Dies zieht unweigerlich eine unterschiedliche Wirksamkeit der verschiedenen Maßnahmen, die der Pflichtenträger ergreifen könnte, nach sich. Die Tatsache, dass die Pflicht zum Ergreifen angemessener Vorkehrungen auf die Einzelperson ausgerichtet ist, sollte die dieser Pflicht unterliegenden Personen davon absehen lassen, eigene Vermutungen darüber anzustellen, was wohl am besten für eine gegebene Person mit Behinderungen geeignet ist, und sie stattdessen veranlassen, den Dialog mit der betreffenden Person zu suchen, um gemeinsam zu bereden, wie am wirksamsten gegen die betreffende Benachteiligung vorgegangen werden kann.<sup>9</sup>

Der zweite wichtige Aspekt bei der Bewertung der Frage, welche Maßnahmen die Pflicht zum Ergreifen angemessener Vorkehrungen im einzelnen umfasst, ist die mögliche Belastung, die von einer Maßnahme auf die der Pflicht unterliegende Person ausgeübt wird. Diese Belastung wäre nicht auf finanzielle Kosten beschränkt und könnte beispielsweise auch Faktoren wie die Störung von Arbeitsabläufen oder die Verschlechterung der Qualität oder der Art wichtiger Dienstleistungen beinhalten. Gleichwohl sollte nicht vergessen werden, dass viele der vorgeschlagenen Maßnahmen eindeutig weitaus mehr Vorteile für die betreffenden Personen mit Behinderungen als Lasten für die Pflichtenträger mit sich bringen<sup>10</sup>. Zusätzlich zu dem Vorteil, dass die Sitten und Gebräuche bzw. die Arbeitsplätze der betreffenden Menschen bewahrt würden, könnten auch Maßnahmen wie die Einführung einer Regelung oder Struktur, durch die der Zugang verbessert und dadurch der potenzielle Kundenkreis der betreffenden Organisation erweitert wird, von Vorteil sein. Voraussetzung für angemessene Vorkehrungen ist eine auf die Umstände der betreffenden Pflichtenträger Rücksicht nehmende Prüfung der Frage, welchen Belastungen letztere möglicherweise ausgesetzt würden. Finanzielle Kosten, die bei einer großen, finanzkräftigen Organisation nur einen geringen Teil des Jahresbudgets ausmachen würden, könnten beispielsweise für eine kleine, schlecht ausgestattete Organisation einen so großen Betrag ausmachen, dass deren finanzielle Gesundheit gefährdet würde. Für letztere wäre dies also eine unverhältnismäßige Belastung, für die erstgenannte Organisation wohl eher nicht.

### *Zugänglichkeit*

In der UN-Behindertenrechtskonvention wird „die Zugänglichkeit“ als einer der allgemeinen Grundsätze der Konvention genannt<sup>11</sup> und auch sehr umfassend in Artikel 9 („Zugänglichkeit“) behandelt. Insgesamt handelt es sich dabei um eine faszinierende, teils aber auch verwirrende Bestimmung, deren Geltungsbereich und Konsequenzen noch immer nicht genau geklärt sind. Zu diesem Schluss ist beispielsweise auch der Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen gelangt, der diese Frage an seinem Tag der allgemeinen Diskussion am 7. Oktober 2010 thematisiert hat.<sup>12</sup>

<sup>9</sup> Dieser Aspekt wird in S.J. Schwab und S.L. Willborn, „Reasonable Accommodation of Workplace Disabilities“ (2003), S. 44 (William and Mary Law Review 1197) als die „verfahrenstechnische“ Komponente der Pflicht zum Ergreifen angemessener Vorkehrungen bezeichnet.

<sup>10</sup> R. Kayess und P. French, „Out of Darkness into Light“ (2008) *Human Rights Law Review* 1, Abschnitt 5d.

<sup>11</sup> Artikel 3 Buchstabe f.

<sup>12</sup> <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/DGD7102010.aspx>.



Vor der Befassung mit Art und Umfang der Zugänglichkeitspflicht ist es auch in diesem Fall sinnvoll, sich zunächst darüber klar zu werden, in welchem Zusammenhang diese zur Nichtdiskriminierungspflicht steht. Dass in der Tat eine Verbindung besteht, wird eindeutig durch die Tatsache belegt, dass die Zugänglichkeitspflicht in Artikel 9 Absatz 1 dahingehend formuliert ist, dass die Vertragsparteien „angemessene Maßnahmen“ mit dem Ziel zu treffen haben, „für Menschen mit Behinderungen den gleichberechtigten Zugang“ zu bestimmten Strukturen, Informationen und Diensten sicherzustellen. Ein Verstoß gegen diese Pflicht hätte mithin einen ungleichen Zugang zur Folge, was unter bestimmten Bedingungen eine Diskriminierung aufgrund einer Behinderung darstellen dürfte, die die Vertragsparteien nach Artikel 5 der Konvention verbieten müssen. Dies ist soweit klar, aber die UN-Behindertenrechtskonvention vermeidet es leider, einen Schritt weiter zu gehen und genauer festzulegen, wann die Nichtgewährung des Zugangs eine Diskriminierung darstellen könnte. Im Gegensatz zum Begriff „angemessene Vorkehrungen“ wird die Zugänglichkeit in der Definition des Begriffs „Diskriminierung“ nicht ausdrücklich erwähnt.

Gewisse Unsicherheit herrscht auch über den genauen Geltungsbereich der Zugänglichkeitspflicht nach Artikel 9: Zwar wird die Sicherstellung des Zugangs zu physischen Strukturen einerseits und zu Informations- und Kommunikationstechnologien andererseits besonders betont, und es wird auch wiederholt die Notwendigkeit angesprochen, diesbezüglich die Zugänglichkeit zu Gebäuden oder sonstigen der Öffentlichkeit offen stehenden Einrichtungen und Diensten sicherzustellen, aber dies lässt doch einige Fragen zum genauen Geltungsbereich des Artikels unbeantwortet.

Beispielsweise erfolgt in Artikel 9 Absatz 1 eine Bezugnahme auf „Wohnhäuser“ und „Arbeitsstätten“, was nicht eindeutig klärt, ob Artikel 9 die Vertragsparteien verpflichtet, die Zugänglichkeit in nicht öffentlichen Bereichen wie dem privaten Wohnungsbau durch Maßnahmen wie der Regulierung von Bau- und Planungsgenehmigungen oder Lizenzierungs-, Nichtdiskriminierungs- und Ausschreibungsvorschriften zu fördern. Auch zeigt die Formulierung der in Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe h vorgesehenen Pflicht, „die Gestaltung, die Entwicklung, die Herstellung und den Vertrieb zugänglicher Informations- und Kommunikationstechnologien und -systeme in einem frühen Stadium zu fördern“, dass diese Pflicht keineswegs auf die Sicherstellung der Zugänglichkeit von Einrichtungen und Dienstleistungen beschränkt ist, sondern auch die Förderung der Entwicklung und Herstellung neuer Einrichtungen und Dienstleistung einschließt.

Im Gegensatz zu dem Begriff „angemessene Vorkehrungen“ wird „Zugänglichkeit“ nicht in der UN-Behindertenrechtskonvention definiert. Dennoch lassen sich bei aufmerksamer Befassung mit den einschlägigen Bestimmungen mehrere Hauptmerkmale der Zugänglichkeit erkennen: Zum einen müssen die Maßnahmen, die die Vertragsparteien nach Artikel 9 Absatz 1 im Rahmen der Zugänglichkeitspflicht zu treffen haben, auch „die Feststellung und Beseitigung von Zugangshindernissen und -barrieren einschließen“. Diese Dimension der Zugänglichkeitspflicht dürfte ohne unmittelbares Zutun von Menschen mit Behinderungen und ihrer Organisationen nicht zu verwirklichen sein, denn diese sind ja wohl am besten positioniert, um Zugangshindernisse und -barrieren zu erkennen.<sup>13</sup> Auch liegt auf der Hand, dass sich dieser Aspekt der Zugänglichkeitspflicht offenbar auf Hindernisse und Barrieren bezieht, wie sie in der Regel von Menschen mit Behinderungen als Gruppe wahrgenommen werden. Hier besteht also ein klarer Unterschied zu dem Begriff „angemessene Vorkehrungen“, bei dem es ja, wie bereits gesagt, um ganz bestimmte, von einer Einzelperson mit einer Behinderung als solche empfundene Barrieren und um die Ermittlung von Methoden für eine wirksame Beseitigung dieser Hindernisse geht.

Ein weiterer Hauptbestandteil der Zugänglichkeitspflicht ist die Entwicklung und Umsetzung von „Mindeststandards und Leitlinien für die Zugänglichkeit von Einrichtungen und Diensten, die der Öffentlichkeit offenstehen oder für sie bereitgestellt werden“.<sup>14</sup> Auch wenn der Begriff „universelles Design“ in

<sup>13</sup> Eine Einbindung dieser Menschen stünde auch im Einklang mit Artikel 4 Absatz 3.

<sup>14</sup> Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe a.



Artikel 9 nicht verwendet wird, ist dieser Aspekt der Zugänglichkeitspflicht in Verbindung mit der den Vertragsparteien in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe f auferlegten, allgemeinen Pflicht zu lesen, „sich bei der Entwicklung von Normen und Richtlinien für universelles Design einzusetzen“ und „Forschung und Entwicklung für Güter, Dienstleistungen, Geräte und Einrichtungen in universellem Design“ zu fördern. Der Begriff „universelles Design“ bezeichnet nach Artikel 2

„ein Design von Produkten, Umfeldern, Programmen und Dienstleistungen in der Weise, dass sie von allen Menschen möglichst weitgehend ohne eine Anpassung oder ein spezielles Design genutzt werden können“.

Ein interessanter Aspekt der Zugänglichkeitspflicht nach Artikel 9 ist die Anforderung, dass die Vertragsstaaten angemessene Maßnahmen treffen, „um menschliche und tierische Hilfe sowie Mittelspersonen, unter anderem Personen zum Führen und Vorlesen sowie professionelle Gebärdensprachdolmetscher und -dolmetscherinnen, zur Verfügung zu stellen mit dem Ziel, den Zugang zu Gebäuden und anderen Einrichtungen, die der Öffentlichkeit offenstehen, zu erleichtern“.<sup>15</sup> Diese Anforderung macht deutlich, dass die Zugänglichkeitspflicht nach Artikel 9 nicht einfach nur auf die Einhaltung geeigneter Design-Standards geht. Diese Standards sind zwar sehr wichtig, doch bei der Zugänglichkeitspflicht geht es vor allem darum, sich Gedanken darüber zu machen, vor welchen Barrieren Menschen mit Behinderungen unabhängig davon, wie gut das Design eines Gebäudes oder Informationssystems auch immer sein mag, ohne menschliche und tierische Hilfe stehen könnten. Als Beispiel sei eine blinde Person genannt, die allein mit dem Zug reist und auf einem ihr unbekanntem Bahnhof den Bahnsteig wechseln muss.

Ein weiterer an dieser Stelle zu erwähnender Hauptbestandteil der Zugänglichkeitspflicht ist eng mit der den Vertragsparteien obliegenden Sensibilisierungspflicht nach Artikel 8 („Bewusstseinsbildung“) verbunden. So sind die Vertragsstaaten nach Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe c verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu treffen, „um betroffenen Kreisen Schulungen zu Fragen der Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen anzubieten“ und „um sicherzustellen, dass private Rechtsträger, die Einrichtungen und Dienste, die der Öffentlichkeit offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, anbieten, alle Aspekte der Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen berücksichtigen“. Letzteres könnte durchaus als eine über die Bewusstseinsbildung hinausgehende Verpflichtung zu einem Vorgehen auf rechtlichem Gebiet (beispielsweise in Form von Vorschriften über die Nichtdiskriminierung, die Planung und die Auftragsvergabe) angesehen werden.

## **Angemessene Vorkehrungen und Zugänglichkeit in außerhalb des Beschäftigungsfeldes liegenden Bereichen in den Mitgliedstaaten**

### *Quellen*

Nützliche Informationen über die Situation in Bezug auf angemessene Vorkehrungen und die Zugänglichkeit in außerhalb des Beschäftigungsfeldes liegenden Bereichen in den einzelnen Mitgliedstaaten finden sich unter anderem in den jährlichen Länderberichten des Europäischen Netzes unabhängiger Sachverständiger im Bereich der Nichtdiskriminierung.<sup>16</sup> Wichtige Daten und Diskussionspunkte zu diesem Thema liefert auch die im Jahr 2006 veröffentlichte Bestandsaufnahme der einzelstaatlichen Nichtdiskriminierungsvorschriften in außerhalb des Beschäftigungsfeldes liegenden Bereichen.<sup>17</sup> Diese

<sup>15</sup> Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe e.

<sup>16</sup> [http://www.migpolgroup.org/publications\\_info.php?id=18](http://www.migpolgroup.org/publications_info.php?id=18).

<sup>17</sup> A. McColgan, J. Niessen und F. Palmer, „Comparative Analysis on National Measures to Combat Discrimination outside Employment and Occupation: Mapping Study on Existing National Legislative Measures and their Impact in Tackling Discrimination outside the Field of Employment and Occupation on the Grounds of Sex, Religion or Belief, Disability, Age and Sexual Orientation“, VT/2005/062, Dezember 2006.

Quellen sind durch sogenannte *Flash Reports* nationaler Sachverständiger ergänzt worden, die jeweils auf besondere Anfrage der Kommission nach Informationen über angemessene Vorkehrungen und die Zugänglichkeit in außerhalb des Beschäftigungsfeldes liegenden Bereichen erstellt wurden.

Der Vergleich und die Analyse der rechtlichen und politischen Maßnahmen der einzelnen Mitgliedstaaten wird gleichwohl durch die Tatsache erschwert, dass die nationalen Sachverständigen die genannten Begriffe ganz anders als oben beschrieben auslegen (was angesichts der Inkonsistenz der nationalen Ansätze auch keine Überraschung ist). So besteht beispielsweise die Tendenz, den Begriff „angemessene Vorkehrungen“ in außerhalb des Beschäftigungsfeldes liegenden Bereichen für die Bezugnahme auf Sozialversicherungsbeiträge, Rentenzahlungen oder Steuer- bzw. Fahrpreismäßigungen zu verwenden. Auch wird „Zugänglichkeit“ mitunter in dem sehr weiten Sinne verstanden, dass ein Anspruch auf Zugang zu einer Dienstleistung oder einer Einrichtung besteht – und zwar unabhängig davon, ob überhaupt praktische, physische oder informationstechnische Barrieren bestehen, die Menschen mit Behinderungen beim Zugang zu dieser Dienstleistung oder Einrichtung benachteiligen.

### *Angemessene Vorkehrungen*

An dieser Stelle muss aus Platzgründen auf eine ausführliche Analyse der „angemessenen Vorkehrungen“ und der Beschäftigungslage in den einzelnen Mitgliedstaaten verzichtet werden.<sup>18</sup> Allerdings sei darauf hingewiesen, dass abgesehen von einigen wenigen Ausnahmen<sup>19</sup> alle Mitgliedstaaten Vorschriften über die Pflicht zur Ergreifung angemessener Vorkehrungen in diesem Bereich erlassen haben. Trotz der Tatsache, dass diese Vorschriften in der Regel zwecks Umsetzung von Artikel 5 der Beschäftigungsrichtlinie erlassen bzw. geändert wurden, weisen sie in Bezug auf diese Pflichten erstaunlich große terminologische und strukturelle Unterschiede auf. Gleiches gilt für ihren Bezug zum Antidiskriminierungsrecht: Ein Verstoß gegen die Pflicht zum Ergreifen angemessener Vorkehrungen gilt in einigen Mitgliedstaaten<sup>20</sup> als unmittelbare Diskriminierung, in anderen als mittelbare Diskriminierung<sup>21</sup> oder als eine eigenständige Form der Diskriminierung<sup>22</sup> und in wieder anderen<sup>23</sup> gar nicht als Diskriminierung.

Angesichts derart unterschiedlicher Ansätze im Beschäftigungsbereich, in dem doch eigentlich zu erwarten wäre, dass durch das EU-Recht eine gewisse Harmonisierung herbeigeführt worden wäre, kommt es auch nicht überraschend, dass in den anderen Bereichen eine noch größere Diversität der Ansätze besteht. Zudem herrscht dort beträchtliche Unsicherheit, beispielsweise darüber, ob die Gerichte die Pflicht zum Ergreifen angemessener Vorkehrungen als Bestandteil der allgemeinen Pflichten zur Nichtdiskriminierung aufgrund einer Behinderung interpretieren könnten<sup>24</sup> und welche Bedeutung die Gerichte Begriffen wie „angemessen“ und „unverhältnismäßige Belastung“ verleihen könnten, die ja in

<sup>18</sup> Siehe auch L. Waddington und A. Lawson, „Disability and Non-Discrimination Law in the European Union: A Thematic Report“ (Europäische Kommission, 2009), abrufbar unter [http://www.migpolgroup.com/publications\\_detail.php?id=254](http://www.migpolgroup.com/publications_detail.php?id=254).

<sup>19</sup> Laut L. Waddington und A. Lawson (ibid, Abschnitt 2.3) ist diese Pflicht in Italien, Polen und Slowenien noch nicht eingeführt oder nicht hinreichend klar formuliert worden.

<sup>20</sup> Siehe beispielsweise Artikel 7 des maltesischen Gesetzes zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen aus dem Jahr 2000.

<sup>21</sup> Siehe beispielsweise § 7c des österreichischen Gesetzes über die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen.

<sup>22</sup> Siehe Abschnitt 20 des Gleichstellungsgesetzes des VK.

<sup>23</sup> Siehe beispielsweise das bulgarische Gesetz zum Schutz gegen Diskriminierungen.

<sup>24</sup> Siehe beispielsweise Abschnitt 2.3 des slowakischen Antidiskriminierungsgesetzes (Gesetz Nr. 365/2004) sowie, was Deutschland anbelangt, § 19 Absatz 1 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG), welcher besagt, dass eine Benachteiligung wegen einer Behinderung beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen unzulässig ist – sowie das einschlägige Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG 96, 288), welches die Auffassung bestätigt hat, dass das Diskriminierungsverbot im Bildungsbereich die Verpflichtung zu angemessenen Vorkehrungen einschließt.

den einschlägigen Vorschriften oftmals nicht erläutert werden.<sup>25</sup> Unklar ist auch, in wie weit die mit den Begriffen „angemessene Vorkehrungen/Anpassungen/Maßnahmen“ umschriebenen Pflichten, welche ja eigentlich in erster Linie darauf abstellen, für Kunden oder Studenten mit Behinderungen durch eine vorgegreifende Beseitigung von Hindernissen Zugangs erleichterungen zu schaffen,<sup>26</sup> *de facto* auch die klassische, auf die Einzelperson bezogene Pflicht zu angemessenen Vorkehrungen einschließen, auf die spezifischen Lebensumstände einer bestimmten Person mit Behinderungen einzugehen. In der großen Mehrheit der Länder hat es – wenn überhaupt – bisher nur sehr wenige relevante Fälle<sup>27</sup> gegeben, so dass die oben genannte Unsicherheit nach wie vor Bestand hat.

In einigen Ländern (Estland, Griechenland, Italien, Lettland, Luxemburg, Niederlande, Polen, Rumänien, Slowenien und Ungarn) gibt es in den außerhalb des Beschäftigungsbereichs liegenden Bereichen offenbar keine allgemeine Pflicht zum Ergreifen angemessener Vorkehrungen. Interessanterweise hat es in einigen dieser Länder in jüngster Vergangenheit große Anstrengungen sowohl des Gesetzgebers als auch von Interessengruppen gegeben, diesen Mangel zu beseitigen. In Slowenien beispielsweise scheint von der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention die erforderliche Katalysatorwirkung für das Erlassen einschlägiger Rechtsvorschriften zum Thema angemessene Vorkehrungen ausgegangen zu sein.<sup>28</sup>

In einigen Ländern gibt es zwar Rechtsvorschriften oder politische Vorgaben, denen zufolge auch in außerhalb des Beschäftigungsfeldes liegenden Bereichen Anpassungen zugunsten von Menschen mit Behinderungen vorzunehmen sind, doch diese sind nicht als „angemessene Vorkehrungen“ verklausuliert, nicht mit Nichtdiskriminierungsbestimmungen verknüpft und auch nicht von eindeutigen Durchsetzungsmechanismen flankiert. Als Beispiel sei hier die in Italien geltende Anforderung genannt, dass öffentliche Dienste in geeigneter Weise an Menschen mit Behinderungen angepasst werden müssen.<sup>29</sup> In anderen Ländern wie Schweden<sup>30</sup> scheint das Fehlen einer weit reichenden Pflicht zu angemessenen Vorkehrungen mit der Bereitstellung staatlich finanzierter persönlicher Unterstützung beim Überwinden etwaiger Hindernisse beim Zugang zu Diensten und mit der Übernahme von Taxigebühren zwecks Überwindung von Hindernissen bei der Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel verknüpft zu sein.

Hinzu kommt, dass in den Ländern, in denen klar definierte Pflichten im Zusammenhang mit dem Ergreifen angemessener Vorkehrungen bestehen, deren Verletzung eine diskriminierende Handlung darstellt, diese nicht einheitlich klassifiziert sind. So stellt beispielsweise ein Verstoß gegen die Pflicht zu angemessenen Vorkehrungen nach Abschnitt 4 Absatz 1 des irischen Gleichstellungsgesetzes aus dem Jahr 2000 eine eigenständige diskriminierende Handlung dar, die sich von einer unmittelbaren oder einer mittelbaren Diskriminierung unterscheidet, wohingegen ein Verstoß gegen die Pflicht zu angemessenen Vorkehrungen nach Abschnitt 3 Absatz 2 des tschechischen Antidiskriminierungsgesetzes eine mittelbare Diskriminierung und ein Verstoß gegen die in Schweden für Hochschulen geltende Verpflichtung zu

<sup>25</sup> Siehe beispielsweise Artikel 6 und 9 des zyprischen Behindertengesetzes aus dem Jahr 2000 und das litauische Gesetz über die soziale Eingliederung von Menschen mit Behinderungen aus dem Jahr 2004 (Ziff. 83-2983).

<sup>26</sup> Siehe die im VK geltende Pflicht zu vorgegreifenden angemessenen Anpassungen (Abschnitt 20 des Gleichstellungsgesetzes von 2010), die in Spanien geltende Verpflichtung zu angemessenen Vorkehrungen in den Bereichen Telekommunikation, Waren und Dienstleistungen, bauliche Umwelt und öffentliche Verwaltung (Artikel 7 von Gesetz Nr. 51/2003) und die in Schweden für Hochschulen geltende Verpflichtung zu angemessenen Vorkehrungen zur Sicherstellung der Zugänglichkeit und der Nutzbarkeit von Gebäuden (Kapitel 2 Abschnitt 5, Absatz 2 des Antidiskriminierungsgesetzes von 2008).

<sup>27</sup> Im VK hat es zwar eine Reihe wichtiger Fälle zum Thema vorgegreifende angemessene Vorkehrungen gegeben, doch diese haben sich nicht mit der im vorigen Satz dieses Abschnitts angesprochenen Frage befasst.

<sup>28</sup> Artikel 3 Absatz 4 des slowenischen Gesetzesentwurfs zur Chancengleichheit von Menschen mit Behinderungen.

<sup>29</sup> Erlass des Präsidenten des Ministerrates vom 27. Januar 1994.

<sup>30</sup> Gesetz über Unterstützung und Dienste für bestimmte Menschen mit Behinderungen (1993:387).

angemessenen Vorkehrungen zur Sicherstellung der Zugänglichkeit und der Nutzbarkeit von Gebäuden eine unmittelbare Diskriminierung darstellt.<sup>31</sup>

### *Zugänglichkeit*

Fast alle (wenn nicht gar sämtliche) Mitgliedstaaten der EU haben eigene Strategien zur Förderung der Zugänglichkeit entwickelt. Wie bereits erwähnt, sieht das EU-Recht für bestimmte Situationen die Einführung gewisser Mindeststandards in Bezug auf die Zugänglichkeit vor. Viele Länder haben allerdings weiter reichende Rechtsvorschriften erlassen; dies gilt vor allem für die Zugänglichkeitsanforderungen beim Bau neuer Gebäude und bei der umfassenden Renovierung bestehender Gebäude.

In Bezug auf Zugänglichkeitsrechte und -standards beschreiten die einzelnen Mitgliedstaaten höchst unterschiedliche Wege. Diese Vielfalt der Ansätze spiegelt sich in der Art und in der Breite der den Zugänglichkeitsprinzipien unterworfenen Sachverhalte wider. In Deutschland beispielsweise sieht das Behindertengleichstellungsgesetz vor, dass öffentliche Einrichtungen (jedoch nicht der Privatsektor!) Menschen mit Behinderungen einen barrierefreien Zugang zu Infrastrukturen einschließlich öffentlicher Gebäude, Wege, Plätze und Straßen sowie öffentlich zugänglicher Verkehrsanlagen und Beförderungsmittel im öffentlichen Personenverkehr ermöglichen müssen; Gleiches gilt für die (durch Hilfsmittel wie Blindenschrift und Gebärdensprache zu erleichternde) Kommunikation mit öffentlichen Einrichtungen. In Finnland sehen die einschlägigen Bestimmungen vor, dass alle Gebäude, die von der öffentlichen Verwaltung sowie von öffentlichen und privaten Dienstleistern und Unternehmen genutzt werden, Menschen mit Behinderungen weitgehend zugänglich sein müssen.<sup>32</sup>

Die von den Mitgliedstaaten angenommenen Zugänglichkeitsstrategien stellen vor allem auf Fragen des physischen Zugangs ab und befassen sich zumeist weniger mit Fragen des Zugangs zu Informationen, Kommunikation und Technologien. Diesbezüglich gibt es allerdings eine Reihe nennenswerter Ausnahmen, bei denen im Rahmen derartiger Strategien sorgfältig darauf geachtet wird, dass der Informationszugang (u.a. durch Leitlinien für die Gestaltung allgemein zugänglicher Webseiten<sup>33</sup>) wie auch der Zugang zu Fernsehen und zu Produkten<sup>34</sup> sichergestellt wird.

Die Zugänglichkeitsstrategien der Mitgliedstaaten unterscheiden sich jedoch nicht nur in Bezug auf die von ihnen abgedeckten Bereiche, sondern weisen auch erhebliche inhaltliche Unterschiede auf. So existieren in einigen Ländern keine ausführlichen Standards und Leistungsvorgaben, und selbst bei den Ländern, in denen sie vorhanden sind, weisen sie mitunter von Land zu Land große Unterschiede auf.

<sup>31</sup> Kapitel 2 Abschnitt 5 Absatz 2 des Antidiskriminierungsgesetzes von 2008, siehe auch Fußnote 26 zur Art dieser Pflicht.

<sup>32</sup> Siehe das Bodennutzungs- und Baugesetz (132/1999) und den einschlägigen Erlass (895/1999).

<sup>33</sup> Siehe beispielsweise die in den Niederlanden veröffentlichten Leitlinien für den Abbau diesbezüglicher Hindernisse ([www.drempelweg.nl](http://www.drempelweg.nl)), welche gleichwohl unverbindlich und wohl auch nicht durchsetzbar zu sein scheinen. Ebenso erwähnenswert sind die von der US-Regierung angenommenen Leitlinien des „World Wide Web Consortiums“ (W3C) für die Zugänglichkeit von Web-Inhalten (<http://www.w3.org/TR/WAI-WEBCONTENT>).

<sup>34</sup> Siehe beispielsweise die Entwicklungen im Rahmen des spanischen Gesetzes Nr. 51/2003 über Chancengleichheit, Nichtdiskriminierung und die allgemeine Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen sowie des Gesetzes über Dringlichkeitsmaßnahmen zur Förderung des digitalen terrestrischen Fernsehens aus dem Jahr 2005. Auch sei auf den „Architectural and Transportation Barriers Compliance Board“ (bzw. „Access Board“) hingewiesen, der in den Vereinigten Staaten eingerichtet wurde, um Zugänglichkeitsstandards für Bundesagenturen in den Bereichen Hard- und Softwareerzeugnisse, Telekommunikation, Video und Multimedia zu fördern.

Große Abweichungen sind auch bei den Durchsetzungsmechanismen feststellbar. Der australische Ansatz, rechtlich durchsetzbare Behindertenstandards<sup>35</sup> (durch das 1992 erlassene Bundesgesetz gegen die Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen) einzuführen, scheint in Europa weitgehend ignoriert worden zu sein.<sup>36</sup> In einigen Mitgliedstaaten spielt die Frage, ob gegen einschlägige Behindertenstandards verstoßen wurde, eine wichtige Rolle in Diskriminierungsfällen (beispielsweise bei unmittelbaren Diskriminierungen in Ungarn<sup>37</sup> und bei mittelbaren Diskriminierungen in Österreich<sup>38</sup> und Bulgarien<sup>39</sup>). Auch ist dies eine wichtige Überlegung bei der Behandlung von Diskriminierungsvorwürfen, die sich auf Verstöße gegen die im VK geltende Pflicht zu „angemessenen Anpassungen“ gründen. Hierbei handelt es sich um eine interessante Form der Antidiskriminierungspflicht, welche u.a. die Anforderung einschließt, angemessene Maßnahmen zur Sicherstellung des Zugangs zu ergreifen. In diesem Punkt bestehen Ähnlichkeiten mit dem Vorschlag, im Entwurf der Gleichbehandlungsrichtlinie die zusätzliche Pflicht vorzusehen, durch vorgegreifendes Handeln einen wirksamen, unterschiedslosen Zugang zu ermöglichen. Hier lohnt daher eine kurze Erläuterung.<sup>40</sup>

Die im VK geltende Pflicht zu vorgegreifenden angemessenen Anpassungen bezieht sich auf eine breite Palette von Gebieten, darunter die Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen, das Bildungswesen, der Transportsektor und öffentliche Sektoren (allerdings ohne die Bereiche Beschäftigung und Wohnungsbau). Sie greift immer dann, wenn eine Gruppe von Menschen mit Behinderungen (beispielsweise Beeinträchtigungen des Geh-, Seh- oder Hörvermögens) beim Zugang zu den genannten Diensten oder Einrichtungen benachteiligt wird. Einrichtungen des Bildungs- und Gesundheitswesens, Verkehrs- und Bauunternehmen, öffentliche Einrichtungen und Anbieter sonstiger Güter und Dienstleistungen sind demnach verpflichtet, die Zugänglichkeit ihrer Dienste fortwährend zu überwachen. Sobald eine Benachteiligung erfolgt, haben sie angemessene Maßnahmen zu ihrer Beseitigung zu ergreifen. Dies schließt auch die Pflicht ein, nach Möglichkeit dafür zu sorgen, dass Menschen mit Behinderungen zu den betreffenden Diensten oder Einrichtungen auf der gleichen Grundlage Zugang erhalten wie Menschen ohne Behinderungen (Beispiel: Zutritt durch denselben Eingang).<sup>41</sup> Jede Person mit einer Behinderung, die sich beim Zugang zu einer Dienstleistung oder Einrichtung aufgrund eines Hindernisses benachteiligt

<sup>35</sup> Bezüglich der Standards für das Bildungswesen siehe [http://www.dest.gov.au/sectors/school\\_education/programmes\\_funding/forms\\_guidelines/disability\\_standards\\_for\\_education.htm](http://www.dest.gov.au/sectors/school_education/programmes_funding/forms_guidelines/disability_standards_for_education.htm) und bezüglich der Standards für den Zugang zu öffentlichen Verkehrsmitteln siehe <http://www.comlaw.gov.au/ComLaw/Legislation/LegislativeInstrumentCompilation1.nsf/0/E31CFFB47B7946BCA256FFE0015A9A3?OpenDocument>.

<sup>36</sup> Die von Spanien und Portugal verfolgten Ansätze sehen immerhin vor, dass ausführliche Pläne zu Zugänglichkeitsaspekten erstellt werden sollten; aus den Berichten wird allerdings nicht klar, ob diese Planerstellung obligatorisch und durchsetzbar ist.

<sup>37</sup> In Artikel 8 des ungarischen Gleichbehandlungsgesetzes und in der Richtlinie Nr. 10.007/3/2006 des beratenden Gremiums für Gleichbehandlungsfragen werden bestimmte rechtliche Aspekte der Pflicht, die Umgebung für Menschen mit Behinderungen zugänglich zu machen, diesbezüglich interpretiert. Siehe auch den von der Gleichbehandlungsstelle behandelten Fall Nr. 13/2006 (abrufbar unter [www.egyenlobanasmod.hu](http://www.egyenlobanasmod.hu)), in dem letztere entschied, dass die Unzugänglichkeit eines Gerichtssaals eine unmittelbare Diskriminierung darstellt, die auch nicht mit der Tatsache zu rechtfertigen ist, dass die finanziellen Mittel für die nötigen räumlichen Veränderungen fehlen.

<sup>38</sup> Das Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz von 2005 besagt in §5, dass eine mittelbare Diskriminierung vorliegt, wenn „Merkmale gestalteter Lebensbereiche“ oder „Vorschriften, Kriterien oder Verfahren“ Menschen mit Behinderungen gegenüber anderen Personen in besonderer Weise benachteiligen können.

<sup>39</sup> Das oberste Berufungsgericht hat (offenbar auf dieser Grundlage) wiederholt entschieden, dass städtische Behörden dafür verantwortlich sind, für Rollstuhlfahrer zugängliche Gebäude und Transportsysteme zu errichten (und dass Kosten- oder Zeitzwänge dabei keine Rolle spielen) - siehe Urteil Nr. 1301 in der Zivilsache Nr. 5117/2007, Urteil Nr. 556 in der Zivilsache Nr. 1514/2007, Urteil Nr. 589 in der Zivilsache Nr. 1728/2007, Urteil Nr. 1158 in der Zivilsache Nr. 5162/2007 und Urteil Nr. 1286 in der Zivilsache Nr. 3371/2007.

<sup>40</sup> Für nähere Einzelheiten siehe A. Lawson, „Disability and Equality Law in Britain: The Role of Reasonable Adjustments“ (Hart Publishing, Oxford, 2008).

<sup>41</sup> Siehe Urteil von Lord Justice Sedley in der Rechtssache *Roads v Central Trains* [2004] EWCA Civ. 1540 Rdnr. 13.

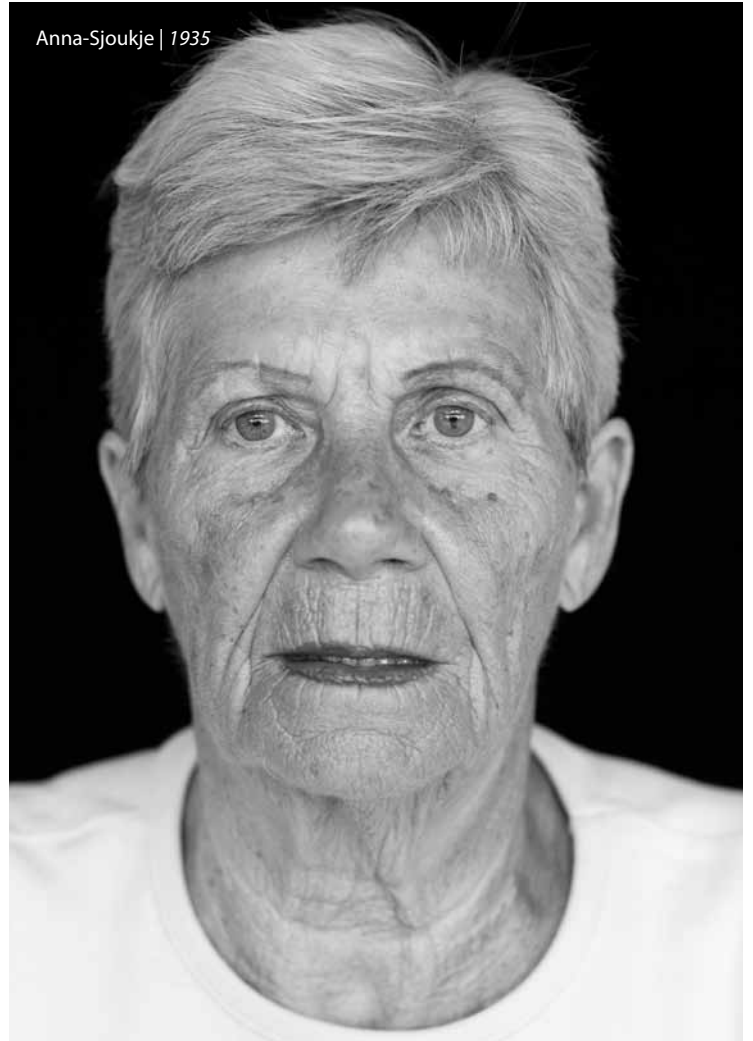
Amber | 1995



Steven | 2001



Anna-Sjoukje | 1935





fühlt, das der Pflichtenträger hätte antizipieren und durch angemessene Maßnahmen beseitigen (bzw. versuchen zu beseitigen) müssen, kann Klage wegen Diskriminierung einreichen.

Der Nachweis, dass die einschlägigen (beispielsweise in Bauvorschriften oder vom World Wide Web Consortium festgelegten) Zugangsnormen eingehalten wurden, ermöglicht den der Pflicht unterliegenden Personen und Einrichtungen in der Regel den Beweis, dass sie in der Tat angemessene Maßnahmen zur Beseitigung der betreffenden Zugangshindernisse ergriffen hatten. Die Pflicht zu vorgreifenden angemessenen Anpassungen jedoch erfordert mehr als die bloße Einhaltung von Zugangsstandards: Sie verpflichtet zur Antizipation etwaiger Benachteiligungen, die sich aus anderen Ursachen als einem designbedingten Hindernis ergeben können. Ein Verkehrsunternehmen beispielsweise ist mithin verpflichtet, etwaige Probleme zu antizipieren, denen ein blinder Fahrgast ausgesetzt sein kann, wenn er zum Umsteigen den Bahnsteig wechseln muss, und Maßnahmen zu ergreifen, um diese Schwierigkeiten zu beseitigen (beispielsweise in Form der zeitnahen Bereitstellung geeigneten Bahnpersonals), und ein Ladenbesitzer ist verpflichtet, antizipatorische Maßnahmen zur Beseitigung des Hindernisses zu ergreifen, dass manche Menschen mit Behinderungen Schwierigkeiten dabei haben, Waren aus dem Regal zu nehmen (hier dürfte beispielsweise ebenfalls die Bereitstellung von Personal Abhilfe schaffen).

## **Fazit**

Die Pflicht zum Ergreifen angemessener Vorkehrungen und die Zugänglichkeitspflicht werden auch künftig eine wichtige Rolle für die Gleichbehandlung und die Integration von Menschen mit Behinderungen in- und außerhalb des Beschäftigungsbereichs spielen. Auf den Einzelfall zugeschnittene Anpassungen, wie sie die Pflicht zu angemessenen Vorkehrungen erfordert, dürften sich dabei insbesondere im Bildungs- und Gesundheitswesen wie auch bei anderen Dienstleistungen, die ein enges oder über lange Zeit bestehendes Verhältnis zwischen dem Dienstleister und der betreffenden Person mit Behinderungen nach sich ziehen, als besonders wichtig erweisen. In derartigen Fällen müssen vom Dienstleister aber auch Maßnahmen erwartet werden können, die zum einen sicherstellen, dass die betreffende Person mit Behinderungen durch die gängigen Verfahren und Praktiken des Dienstleisters nicht benachteiligt wird, und die zum anderen aber auch weiter gehen als bei einem nur flüchtigen oder lediglich für kurze Zeit bestehenden Verhältnis zwischen dem Dienstleister und der betreffenden Person zu erwarten wäre.

Bei der letztgenannten Art von Fällen ist es unwahrscheinlich, dass die Pflicht zu angemessenen Vorkehrungen auch das Ermöglichen des physischen Zugangs in anderer Form als durch Benutzung einer Tür, eines Aufzugs oder einer vorübergehend errichteten Rampe erfordert (beispielsweise durch Informationen in Blindenschrift oder leicht lesbaren Formaten, durch Kommunikation in Zeichensprache oder gar durch zeitnahe Unterstützung durch geeignetes Personal). Die letztgenannten Maßnahmen mögen zwar ein wirksames Mittel zur Beseitigung von Hindernissen sein, erfordern aber häufig eine Langzeitplanung. Eine solche Planung, die sich auf ein sachkundiges Antizipieren etwaiger Hindernisse und auf das Zuweisen geeigneter Ressourcen und Systeme für ihre Beseitigung gründet, ist genau das, was mit der Zugänglichkeitspflicht erreicht werden soll. Durch die Einrichtung zugänglicher Systeme kann die Notwendigkeit angemessener Vorkehrungen verringert (wenngleich nicht beseitigt) werden, und angemessene Vorkehrungen können auch anderen Menschen mit Behinderungen den Zugang erleichtern. Zwischen diesen beiden Pflichten besteht also eine starke Wechselwirkung.

Das Bild, das sich dem Betrachter derzeit in der EU in Bezug auf die Pflicht zum Ergreifen angemessener Vorkehrungen und die Zugänglichkeitspflicht außerhalb des Beschäftigungsbereichs bietet, ist komplex und uneinheitlich. Es zeigt aber auch, dass durchaus politisches Interesse besteht und bereits einige innovative Strategien angenommen worden sind. Zwar gibt es eine ganze Reihe von Pflichten zur Vornahme gewisser Anpassungen, aber die Frage der Abgrenzung, der Umsetzung, der Durchsetzung und der Wirkung dieser Maßnahmen ist oftmals vage und undefiniert gelassen worden. Ähnliche

Ungewissheit und Vielfalt herrscht auch in Bezug auf sämtliche Aspekte der Zugänglichkeitsstrategien (betroffene Lebensbereiche, Anforderungen, die Frage, ob sie rechtsverbindlich oder nur Leitlinien für bewährte Praktiken oder politische Vorgaben sind, die Durchsetzbarkeit und die Verknüpfung mit dem Gleichheits- und dem Nichtdiskriminierungsgrundsatz).

Durch das Inkrafttreten der UN-Behindertenrechtskonvention ist stärker denn je deutlich geworden, dass die Vertragsstaaten Rechtsvorschriften zur Einführung der Pflicht zum Ergreifen angemessener Vorkehrungen in den außerhalb des Beschäftigungsfeldes liegenden Bereichen erlassen (und diese Pflicht sowohl dem privaten als auch dem öffentlichen Sektor auferlegen) müssen, und dass diese Pflicht in den Kontext der Nichtdiskriminierung zu stellen ist. In Bezug auf angemessene Vorkehrungen in den außerhalb des Beschäftigungsfeldes liegenden Bereichen dürfte dies einem einheitlicheren Vorgehen innerhalb Europas förderlich sein. Nichtsdestotrotz kann eine solche Pflicht in der Praxis nur dann Wirkung haben, wenn sie zum einen durch ausführliche Leitlinien über die Bedeutung von Begriffen wie „angemessen“ und „unverhältnismäßige Belastung“ unterstützt und zum anderen von wirksamen Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung (insbesondere bei Personen, die bei vermeintlichen Verstößen gerichtliche Entscheidungen zu fällen haben) flankiert wird. Des Weiteren enthält die UN-Behindertenrechtskonvention eine Zugänglichkeitspflicht. Solange die genaue Bedeutung dieser Pflicht aber noch nicht vom UN-Ausschuss zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen (vielleicht durch Leitlinien in Form eines allgemeinen Kommentars und/oder Entscheidungen in einzelnen Beschwerdefällen) geklärt worden ist, wäre es wohl allzu optimistisch, diesbezüglich ein kohärenteres Vorgehen der EU-Mitgliedstaaten zu erwarten. Daher bleibt nur, auf die genannten Leitlinien zu setzen und zu hoffen, dass diese klar sein und sich sowohl mit Fragen der Durchsetzung als auch mit Mechanismen (wie Ausschreibungs-, Antidiskriminierungs-, Planungs- und Genehmigungsvorschriften) auseinandersetzen werden, durch die Veränderungen im privaten Sektor herbeigeführt werden können. Derartige Leitlinien könnten somit durchaus ein sowohl einheitlicheres als auch wirksameres Vorgehen auf europäischer Ebene ermöglichen.

# Die Anerkennung der Rechte von Minderheiten und die Gleichbehandlungsagenda der EU

**Olivier De Schutter**<sup>42</sup>

## Einleitung

Durch den am 1. Dezember 2009 in Kraft getretenen Vertrag von Lissabon<sup>43</sup> wurde die Aufteilung der institutionellen Struktur der Europäischen Union in von einander getrennte „Säulen“ (supranationale Zusammenarbeit einerseits und Zusammenarbeit auf Regierungsebene andererseits) aufgegeben und stattdessen die „Gemeinschaftsmethode“, die schon ihrem Wesen nach „supranational“ ist, zum allgemeinen Maßstab für alle EU-Maßnahmen erhoben, während gleichzeitig die Europäische Union die Europäischen Gemeinschaften als alles umspannendes Rahmengebilde ablöste. Neu am Vertrag von Lissabon ist unter anderem die Bezugnahme auf die Rechte von Minderheiten. So werden erstmals unter den Werten, auf die sich die Union gründet, auch die „Rechte der Personen, die Minderheiten angehören“ aufgeführt.<sup>44</sup> Außerdem wurde der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die bereits im Jahr 2000 verkündet wurde, durch den Vertrag von Lissabon Rechtsverbindlichkeit verliehen.<sup>45</sup> Die Charta verbietet u.a. Diskriminierungen wegen der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit<sup>46</sup> und besagt, dass die Union die Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen achtet.<sup>47</sup>

Diese neue Aufgeschlossenheit gegenüber den Rechten von Minderheiten, die ja wegen des Widerstands Frankreichs, Griechenlands und in gewissem Umfang auch Belgiens und Luxemburgs<sup>48</sup> lange Zeit ein Tabu-Thema waren, spiegelt sich auch in den Aufgaben wider, die der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte übertragen wurden. Die Agentur nahm ihre Tätigkeit am 1. März 2007 auf.<sup>49</sup> Ihr Ziel besteht darin, „den relevanten Organen, Einrichtungen, Ämtern und Agenturen der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten bei der Durchführung des Gemeinschaftsrechts in Bezug auf die Grundrechte Unterstützung zu gewähren und ihnen Fachkenntnisse bereitzustellen, um ihnen die uneingeschränkte Achtung der Grundrechte zu erleichtern, wenn sie in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich Maßnah-

<sup>42</sup> Professor an der juristischen Fakultät der Universität Louvain-la-Neuve (Belgien) und an der Fakultät für fachübergreifende europäische Studien des Europa-Kollegs in Polen.

<sup>43</sup> Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, unterzeichnet in Lissabon am 13. Dezember 2007 (ABl. C 306 vom 17. Dezember 2007, S. 1).

<sup>44</sup> Artikel 2 (durch den Vertrag von Lissabon in den Vertrag über die Europäische Union eingefügt). Auf die Rechte der Angehörigen von Minderheiten wurde zwar bereits in dem am 29. Oktober 2004 unterzeichneten Vertrag über eine Verfassung für Europa Bezug genommen, doch letzterer wurde niemals ratifiziert. Die Bezugnahme auf Minderheitenrechte wurde nicht während des Europäischen Konvents vom Februar 2002 beschlossen, sondern erst auf der Regierungskonferenz von 2003/2004 (auf Initiative Ungarns).

<sup>45</sup> Artikel 6 Absatz 1 des Vertrags über die Europäische Union in der durch den Vertrag von Lissabon geänderten Fassung mit Bezugnahme auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union in der am 12. Dezember 2007 angepassten Fassung (ABl. C 303 vom 14. Dezember 2007, S. 1).

<sup>46</sup> Artikel 21.

<sup>47</sup> Artikel 22. Siehe auch Artikel 3 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union in der durch den Vertrag von Lissabon geänderten Fassung (Die Union „wahrt den Reichtum ihrer kulturellen und sprachlichen Vielfalt“).

<sup>48</sup> Belgien, Frankreich, Griechenland und Luxemburg haben als einzige Länder unter den 27 EU-Mitgliedstaaten das Rahmenübereinkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten (CETS Nr. 157) nicht ratifiziert. Das Übereinkommen wurde für die Mitgliedstaaten des Europarates am 1. Februar 1995 zur Zeichnung aufgelegt und trat am 1. Februar 1998 in Kraft.

<sup>49</sup> Verordnung (EG) Nr. 168/2007 des Rates vom 15. Februar 2007 zur Errichtung einer Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (ABl. L 53 vom 22. Februar 2007, S. 1).

men einleiten oder Aktionen festlegen“.<sup>50</sup> In einer EntschlieÙung zum Mehrjahresrahmen für die Agentur für den Zeitraum 2007-2012<sup>51</sup> forderte das Europäische Parlament den Rat auf, auf „traditionelle nationale und sprachliche“ Minderheiten Bezug zu nehmen, um eine breite Auslegung des Minderheitenbegriffs zu ermöglichen und um sicherzustellen, dass im Arbeitsprogramm der Agentur nicht nur ethnische Minderheiten berücksichtigt würden.<sup>52</sup> Der Rat kam dieser Forderung teilweise nach, indem er die „Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts, der Rasse oder der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung und Diskriminierung von Angehörigen von Minderheiten sowie alle Kombinationen dieser Gründe (Mehrfachdiskriminierung)“ als einen der Themenbereiche vorsah, auf den sich die Agentur in den ersten fünf Jahren ihrer Tätigkeit konzentrieren soll.<sup>53</sup> Es ist folglich davon auszugehen, dass die Agentur Initiativen auf dem Gebiet der Minderheitenrechte ergreifen wird, beispielsweise in Form von Empfehlungen für einschlägige Legislativvorschläge oder von Vorschlägen für einen einheitlicheren Schutz von Minderheitenrechten in der Rechtsetzung und der Politik der EU.

Ungeachtet dieser Entwicklungen sind die Begriffe „nationale Minderheit“ (Artikel 21 der Charta) und „Minderheiten“ (Artikel 2 EU-Vertrag) bisher im EU-Recht nicht definiert worden. Zwar existiert auch im Völkerrecht keine bindende Definition des Minderheitenbegriffs, doch in der Rechtslehre gibt es den gängigen (wenngleich nicht unumstrittenen) Definitionsvorschlag, dass unter einer Minderheit eine Gruppe von Personen zu verstehen ist, die im Hoheitsgebiet eines Staates ansässig und dessen Staatsbürger sind, besondere ethnische, kulturelle, religiöse oder sprachliche Merkmale aufweisen, zahlenmäßig kleiner als die übrige Bevölkerung des Staates oder einer Region dieses Staates sind sowie den Wunsch haben, die für ihre Identität charakteristischen Merkmale, insbesondere ihre Kultur, ihre Traditionen, ihre Religion oder ihre Sprache, gemeinsam zu erhalten.<sup>54</sup> Vor allem der Menschenrechtsausschuss und der gemäß dem Rahmenübereinkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten eingesetzte Beratende Ausschuss neigen in Bezug auf die Auslegung von Artikel 27 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte<sup>55</sup> zunehmend dazu, die Bestimmungen über den Schutz der Rechte von Minderheiten breiter zu interpretieren - nämlich dahingehend, dass Minderheitenrechte für alle der Gerichtsbarkeit eines Staates unterliegenden Personen gelten, die bestimmte mit ihrem nationalen Ursprung verbundene, ethnische, sprachliche oder religiöse Merkmale aufweisen. Dies stößt allerdings bei einigen Ländern auf entschiedenen Widerstand. Die Bundesrepublik Deutschland beispielsweise vertritt die Auffassung, dass die gewählte Begrenzung des Begriffs „nationale Minderheiten“ (und damit des Anwendungsbereichs des Rahmenübereinkommens) auch dem Zweck des Übereinkommens entspricht: „Wie schon seine Bezeichnung ausdrückt, dient es dem Schutz nationaler Minderheiten; es ist kein allgemeines Menschenrechtsinstrument für alle Gruppen der Bevölkerung, die sich in einer oder mehreren Hinsichten (Abstammung, Rasse, Sprache, Kultur, Heimat, Herkunft, Staatsangehörigkeit, Glaube, religiö-

<sup>50</sup> Artikel 2, *ibid.*

<sup>51</sup> Der Mehrjahresrahmen wurde ursprünglich von der Kommission vorgeschlagen: Siehe Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 168/2007 hinsichtlich der Annahme eines Mehrjahresrahmens für die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte für den Zeitraum 2007-2012 (KOM(2007) 515 endg.).

<sup>52</sup> EntschlieÙung vom 17. Januar 2008 (P6 TA(2008)0014) (Berichterstatter M. Cashman, Bericht A6-0514/2007 vom 20. Dezember 2007 und Änderung Nr. 13).

<sup>53</sup> Beschluss 2008/203/EG des Rates vom 28. Februar 2008 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 168/2007 hinsichtlich der Annahme eines Mehrjahresrahmens für die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte für den Zeitraum 2007—2012 (ABl. L 63 vom 7. März 2008, S. 14).

<sup>54</sup> Siehe beispielsweise die von der parlamentarischen Versammlung des Europarats angenommene Empfehlung Nr. 1201 (1993) über ein die Rechte nationaler Minderheiten betreffendes Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention; F. Capotorti, *Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, New York, Vereinte Nationen, 1991, Abschnitt 568; J. Deschênes, Vorschlag zur Definition des Begriffs „Minderheit“, E/CN.4/Sub.2/1985/31 vom 14. Mai 1985.

<sup>55</sup> Allgemeiner Kommentar Nr. 23 des Menschenrechtsausschusses: die Rechte von Minderheiten (Artikel 27), CCPR/C/21/Rev.1/Add. 5 vom 8. April 1994, Absätze 5.1. und 5.2.

se oder politische Anschauungen, sexuelle Präferenzen etc.) von der Mehrheitsbevölkerung unterscheiden. Dem Schutz der Angehörigen dieser Gruppen dienen vielmehr die allgemeinen Menschenrechte und – soweit es sich um Staatsbürger handelt – die Bürgerrechte.<sup>56</sup> Diese Meinungsverschiedenheiten können an dieser Stelle nicht gelöst werden. Auf jeden Fall besteht aber der Mindestkonsens, dass unter „Minderheiten“ alle Personengruppen zu verstehen sind, die unter die oben genannte traditionelle Definition des Völkerrechts fallen.

Weder durch die Veränderungen, die durch den Vertrag von Lissabon herbeigeführt wurden, noch durch die Erwähnung der Diskriminierung von Minderheiten im Mehrjahresrahmen für die Agentur für Grundrechte sind für die EU neue Legislativbefugnisse auf dem Gebiet der Minderheitenrechte entstanden. Das in Artikel 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union festgeschriebene Verbot von Diskriminierungen wegen der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit stellt nicht mehr und nicht weniger als eine Begrenzung der Ausübung der geltenden Befugnisse dar und sollte keineswegs als Übertragung von Befugnissen zur Annahme einschlägiger Rechtsvorschriften an die EU ausgelegt werden. Eigentlich ist nicht einmal dieses Verbot wirklich neu, denn der Gleichheitsgrundsatz ist schon seit langem als ein Grundprinzip des EU-Rechts anerkannt, dessen Achtung der EuGH auf dem Gebiet der Anwendung des EU-Rechts sicherstellt.

Möglicherweise wird sich die Aufnahme von Minderheitenrechten in das EU-Recht jedoch auf zwei Arten auf die Antidiskriminierungsvorschriften der EU auswirken: zum einen als Leitlinie für die Ausübung der der EU übertragenen Befugnis zur Annahme von Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierungen aus Gründen der ethnischen Herkunft oder der Religion, und zum anderen als Anreiz für die EU-Organe, auch von den anderen ihnen übertragenen Befugnissen zum Schutz von Minderheiten Gebrauch zu machen, so dass die Diskriminierungsbekämpfung letztendlich weiter gehen könnte als zurzeit in Artikel 19 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ehemals Artikel 13 EGV) vorgesehen. Diese beiden möglichen Entwicklungen werden nachfolgend näher beleuchtet.

### **Größere Rechte von Minderheiten und Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierungen aus Gründen der ethnischen Herkunft oder der Religion (Artikel 19 AEUV)**

Seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam am 1. Mai 1999 kann die Europäische Union (ehemals Europäische Gemeinschaft) im Wege eines einstimmigen Ratsbeschlusses „geeignete Vorkehrungen treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen“.<sup>57</sup> Kurz nach seinem Inkrafttreten wurden die Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft<sup>58</sup> (nachfolgend „Antirassismusrichtlinie“ genannt) und die Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf<sup>59</sup> (nachfolgend „Beschäftigungsrichtlinie“ genannt) auf der Grundlage von Artikel 13 EGV erlassen. Der inzwischen an die Stelle von Artikel 13 EGV getretene Artikel 19 AEUV ermöglicht dem Rat der Europäischen Union den Schutz ethnischer und religiöser Minderheiten vor Diskriminierung. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass die Förderung der Werte der Union einschließlich der „Rechte der Personen, die Minderheiten angehören“,<sup>60</sup> eine der Grund-

<sup>56</sup> Dritter Bericht der Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 25 Abs. 2 des Rahmenübereinkommens des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten (ACFC/SR/III(2009)003, 2009, Punkt 008).

<sup>57</sup> Artikel 13 EGV.

<sup>58</sup> ABl. L 180 vom 19.7.2000, S. 22.

<sup>59</sup> ABl. L 303 vom 2.12.2000, S. 16.

<sup>60</sup> Artikel 2 EUV.



lagen der EU ist.<sup>61</sup> Auch wenn dies keinen unmittelbaren Einfluss auf die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der EU und den Mitgliedstaaten haben mag,<sup>62</sup> kann es sich nichtsdestoweniger auf die Art und Weise auswirken, wie von den bestehenden Zuständigkeiten Gebrauch gemacht wird.

Im Hinblick auf die Verbesserung der Rechte von Minderheiten und ihres Schutzes vor Diskriminierungen aus Gründen der ethnischen Herkunft oder der Religion könnte ein Rückgriff auf Artikel 19 AEUV möglicherweise zu einem besseren Verständnis des Sinns und Zwecks der Antidiskriminierungsvorschriften führen. Der Schutz ethnischer und rassistischer Minderheiten vor Diskriminierungen wird bereits durch die Antirassismusrichtlinie sichergestellt - und der Schutz vor Diskriminierungen aus Gründen der Religion im Beschäftigungsbereich durch die Beschäftigungsrichtlinie.<sup>63</sup> Diese beiden Rechtsakte sind zwar sehr wichtig für die Stärkung der Antidiskriminierungsvorschriften in den Mitgliedstaaten, aber eben auch auf den traditionellen Ansatz der *Nichtdiskriminierung* beschränkt und daher möglicherweise nicht ausreichend, wenn es um die Förderung einer wirksamen *Integration* ethnischer und religiöser Minderheiten in die Union geht<sup>64</sup> (was allerdings auch nicht ihr Zweck ist<sup>65</sup>). Am deutlichsten zeigt sich dies in zwei Bereichen: statistische Daten und positive Maßnahmen.

### *Statistische Daten*

Beide Richtlinien sehen zwar eine Umkehr der Beweislast in Diskriminierungsfällen vor,<sup>66</sup> verpflichten die Mitgliedstaaten aber nicht, einen Verdacht auf Diskriminierung durch Vorlage statistischer Daten zu untermauern, welche belegen, dass bestimmte Maßnahmen unverhältnismäßige Auswirkungen auf ethnische oder religiöse Minderheiten haben. So liegt es im Ermessen der Mitgliedstaaten, ob sie dem vermeintlichen Opfer die rechtliche Möglichkeit geben, auf etwaige verfügbare Statistiken dieser Art

<sup>61</sup> Artikel 3 Absatz 1 EUV.

<sup>62</sup> „Die Union verfolgt ihre Ziele mit geeigneten Mitteln entsprechend den Zuständigkeiten, die ihr in den Verträgen übertragen sind“ (Artikel 3 Absatz 6 EUV).

<sup>63</sup> Nach dem Rahmenübereinkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten sind allerdings nicht alle Rassen, ethnischen oder religiösen Gruppen, deren Angehörige durch diese Richtlinien geschützt werden, automatisch als „nationale Minderheiten“ anzusehen. So wurde bei den vorbereitenden Arbeiten zum Entwurf des Rahmenübereinkommens von der Prämisse ausgegangen, dass das Rahmenübereinkommen keinesfalls impliziert, dass sämtliche ethnischen, kulturellen, sprachlichen oder religiösen Unterschiede zwangsläufig zur Entstehung nationaler Minderheiten führen (siehe Absatz 43 des erläuternden Berichts).

<sup>64</sup> *Sprachliche* Minderheiten werden durch diese Rechtsakte nicht erfasst, da diese ja kein Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Sprache beinhalten. Im Laufe des Europäischen Konvents 2002/2003 und der sich daran anschließenden Regierungskonferenz 2003/2004 wurden zwar verschiedene Vorschläge zur Ausweitung des Geltungsbereichs des damaligen Artikels 13 EGV unterbreitet, die darauf abstellten, der EU die Befugnis zur Annahme von Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierungen aus Gründen der Sprache zu übertragen, doch diese Vorschläge wurden nie angenommen. Siehe diesbezüglich insbesondere die damalige Entschließung des Europäischen Parlaments mit Empfehlungen an die Kommission zu den regionalen und weniger verbreiteten europäischen Sprachen – den Sprachen der Minderheiten in der EU – unter Berücksichtigung der Erweiterung und der kulturellen Vielfalt (2003/2057(INI)) (P5\_TA(2003)0372), in der die Kommission (in Ziff. 22 von Empfehlung 2 zum Programm für Sprachenvielfalt inklusive Regional- und Minderheitensprachen und Sprachenlernen) aufgefordert wird, dafür Sorge zu tragen, dass „in Art. 13 EGV auch Diskriminierungen aufgrund der Sprache berücksichtigt“ werden.

<sup>65</sup> Für eine ausführliche Erörterung dieses Punktes siehe O. De Schutter, „Three Models of Equality and European Anti-discrimination law“, *Northern Ireland Legal Quarterly*, Vol. 57, Nr. 1 (2005), S. 1-56; O. De Schutter und A. Verstichel, „Integrating the Roma into European Society: Time for a New Initiative“, *European Yearbook of Minority Issues*, Vol. 4, 2004/5, S. 411-443.

<sup>66</sup> Sowohl in Artikel 8 Absatz 1 der Antirassismusrichtlinie als auch in Artikel 10 Absatz 1 der Beschäftigungsrichtlinie ist vorgeschrieben, „dass immer dann, wenn Personen, die sich durch die Nichtanwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes für verletzt halten und bei einem Gericht oder einer anderen zuständigen Stelle Tatsachen glaubhaft machen, die das Vorliegen einer unmittelbaren oder mittelbaren Diskriminierung vermuten lassen, es dem Beklagten obliegt zu beweisen, dass keine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes vorgelegen hat“.

zurückzugreifen. Die Beurteilung von Tatbeständen, die auf eine unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung schließen lassen, obliegt nämlich den einzelstaatlichen gerichtlichen Instanzen oder anderen zuständigen Stellen nach den nationalen Rechtsvorschriften oder Gepflogenheiten. In den Erwägungsgründen der beiden Richtlinien heißt es diesbezüglich, dass in diesen einzelstaatlichen Vorschriften insbesondere vorgesehen sein kann, „dass mittelbare Diskriminierung mit allen Mitteln, einschließlich statistischer Beweise, festzustellen ist“.<sup>67</sup>

Sowohl die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) des Europarats als auch der nach dem Rahmenübereinkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten eingesetzte Beratende Ausschuss fordern gleichwohl, dass die Länder genaue Daten über die Lage von Minderheitengruppen zusammentragen sollten, um wirksamer gegen Diskriminierungen vorgehen zu können.<sup>68</sup> In der Praxis hat nur eine Minderheit der EU-Mitgliedstaaten ein solches „Monitoring“ eingeführt. Auf diesen Widerspruch der in Europa geführten Debatte über die Umsetzung von Antidiskriminierungsstrategien wurde bereits in der vergleichenden Studie über die Sammlung von Daten mit dem Ziel der Bemessung des Ausmaßes und der Auswirkung von Diskriminierung in den Vereinigten Staaten, Kanada, Australien, Großbritannien und den Niederlanden aus dem Jahr 2004 hingewiesen.

Obschon es an statistischen Indikatoren für die Ermittlung des Ausmaßes der Diskriminierungen in den Mitgliedstaaten mangelt, ist es gängige Auffassung, dass Diskriminierungen weit verbreitet sind und dass es, um diese abzubauen, alle sozialen Einrichtungen und sonstigen Beteiligten zu mobilisieren gilt. Gleichwohl besteht großer Widerstand gegen die Erhebung statistischer Daten über die Rasse, die ethnische Herkunft, die Religion, Behinderungen oder die sexuelle Ausrichtung. Bei der Befassung mit den in diesem Bericht untersuchten Ländern hat sich gezeigt, dass ein Mangel an hinreichenden statistischen Daten für die Veranschaulichung und Evaluierung von Diskriminierungen nicht mit dem Ziel vereinbar ist, ein Vorgehensmuster einzuführen, das sich auf einen intensiven Rückgriff auf statistische Daten gründet. Dieser Widerspruch der in Europa geführten Debatte, bei der es zwischen der Notwendigkeit, Diskriminierungen zu bekämpfen und dem Ziel, dass eine Erhebung „sensibler“ statistischer Daten möglichst vermieden werden sollte,<sup>69</sup> abzuwägen gilt, muss – und kann – aber beseitigt werden.

### *Positive Maßnahmen*

Gemäß der Antirassismus- und der Beschäftigungsrichtlinie liegt es im Ermessen der EU-Mitgliedstaaten, positive Maßnahmen zugunsten bestimmter benachteiligter Gruppen einzuführen, deren Integration durch ein Verbot der (mittelbaren oder unmittelbaren) Diskriminierung allein nicht verwirklicht werden kann. Hier ließe sich argumentieren, dass bei bestimmten Fällen systematischer Ungleichbehandlung – welche auch als „strukturelle Diskriminierung“ bezeichnet werden könnte – von Gruppen, die über keine politische Macht verfügen und daher den politischen Prozess nicht zu ihren Gunsten beeinflussen können, positive Maßnahmen nicht nur erlaubt, sondern sogar obligatorisch sein sollten. Das internationale Über-

<sup>67</sup> Siehe Erwägungsgrund 15. Diese Formulierung ist jedoch insofern irreführend, als statistische Daten sehr wohl für die Feststellung eines Verdachts auf eine mittelbare oder unmittelbare Diskriminierung herangezogen werden dürfen.

<sup>68</sup> Zum Standpunkt der ECRI siehe den dritten Bericht über Ungarn vom 5. Dezember 2003, CRI (2004) 25, Abs. 93 und den dritten Bericht über die Tschechische Republik vom 5. Dezember 2003, CRI (2004) 22, Abs. 86; siehe ferner die allgemeine politische Empfehlung Nr. 1 der ECRI (Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz) vom 4. Oktober 1996, CRI (96) 43 rev. Zum Standpunkt des Beratenden Ausschusses siehe dessen Gutachten zur Slowakei vom 22. September 2000 (ACFC/OP/I(2000)001, Abs. 21, zu Kroatien vom 6. April 2001 (ACFC/OP/I(2002)003), Abs. 29 und zur Tschechischen Republik vom 6. April 2001 (ACFC/OP/I(2002)002), Abs. 28.

<sup>69</sup> Patrick Simon (MEDIS-Projekt), *Vergleichende Studie über die Sammlung von Daten mit dem Ziel der Bemessung des Ausmaßes und der Auswirkung von Diskriminierung in den Vereinigten Staaten, Kanada, Australien, Großbritannien und den Niederlanden*, (INED – Economie & Humanisme), August 2004, S. 87. Diese von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebene Studie ist abrufbar unter <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=1796&langId=de>.



einkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung,<sup>70</sup> das von allen EU-Mitgliedstaaten ratifiziert worden ist, sieht in Artikel 1 Absatz 4 vor, dass positive Maßnahmen nicht als Diskriminierungen im Sinne des Übereinkommens gelten<sup>71</sup> und besagt in Artikel 2 Absatz 2, dass positive Maßnahmen unter bestimmten Umständen sogar notwendig sein können. Der UN-Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung hat die Vertragsparteien des Übereinkommens in seiner im Jahr 2000 angenommenen allgemeinen Empfehlung Nr. 27 zum Thema Diskriminierung von Roma – wenngleich nicht unter ausdrücklichem Verweis auf Artikel 2 Absatz 2 des internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung – aufgefordert, besondere Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung von Roma in der öffentlichen Verwaltung, in öffentlichen Einrichtungen und in privaten Unternehmen zu ergreifen und nach Möglichkeit auch auf zentraler oder lokaler Ebene besondere Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung von Roma anzunehmen und umzusetzen – beispielsweise im Rahmen der öffentlichen Auftragsvergabe oder anderer von der Regierung ergriffener oder finanzierter Maßnahmen oder der Aus- und Weiterbildung von Roma auf unterschiedlichen Berufsfeldern.<sup>72</sup>

Die Anforderung, positive Maßnahmen zu erlassen, wird im Rahmen der internationalen Menschenrechte bisweilen als mögliche Konsequenz des allgemeinen Gleichheitsgrundsatzes betrachtet.<sup>73</sup> Diese

<sup>70</sup> Zur Zeichnung aufgelegt durch Entschließung 2106 (XX) der UN-Vollversammlung vom 21. Dezember 1965 und in Kraft getreten am 4. Januar 1969.

<sup>71</sup> „Sondermaßnahmen, die einzig zu dem Zweck getroffen werden, eine angemessene Entwicklung bestimmter Rassengruppen, Volksgruppen oder Personen zu gewährleisten, die Schutz benötigen, soweit ein solcher erforderlich ist, damit sie die Menschenrechte und Grundfreiheiten gleichberechtigt genießen und ausüben können, gelten nicht als Rassendiskriminierung, sofern diese Maßnahmen nicht die Beibehaltung getrennter Rechte für verschiedene Rassengruppen zur Folge haben und sofern sie nicht fortgeführt werden, nachdem die Ziele, um derentwillen sie getroffen wurden, erreicht sind.“

<sup>72</sup> Allgemeine Empfehlung Nr. 27 des UN-Ausschusses für die Beseitigung der Rassendiskriminierung zum Thema Diskriminierung von Roma, angenommen in der 57. Sitzung (2000), in: *Compilation of the General Comments or General Recommendations adopted by Human Rights Treaty Bodies*, UN-Dok. HRI/GEN/1/Rev.7 vom 12. Mai 2004, S. 219, Abs. 28-29. Ebenso hat der UN-Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung in seiner im Jahr 2002 angenommenen allgemeinen Empfehlung Nr. 29 zu Artikel 1 Absatz 1 des Übereinkommens (Abstammung) empfohlen, besondere Maßnahmen zur Förderung von aufgrund ihrer Abstammung diskriminierten Gruppen anzunehmen, damit diese ihre Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen und ausüben können und insbesondere Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen, zu Beschäftigung und zur Bildung erhalten und damit die Öffentlichkeit über die Bedeutung positiver Maßnahmenprogramme zur Verbesserung der Lage von Personen, die aufgrund ihrer Abstammung diskriminiert werden, aufgeklärt wird und besondere Maßnahmen zur Förderung der Angehörigen der betroffenen Gemeinschaften im öffentlichen wie im privaten Sektor zu ergreifen (*Compilation of the General Comments or General Recommendations adopted by Human Rights Treaty Bodies*, UN-Dok. HRI/GEN/1/Rev.7 vom 12. Mai 2004, S. 226, Absatz 1 Buchstaben f und h sowie Absatz 7).

<sup>73</sup> Im Zusammenhang mit dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte hat der UN-Menschenrechtsausschuss darauf hingewiesen, dass der Gleichbehandlungsgrundsatz es bisweilen *erforderlich macht*, dass die Vertragsparteien positive Maßnahmen ergreifen, um Bedingungen zu lindern oder zu beseitigen, die zu nach dem Pakt verbotenen Diskriminierungen führen oder beitragen (allgemeiner Kommentar Nr. 18 des Menschenrechtsausschusses zum Thema Nichtdiskriminierung (1989), in: *Compilation of the General Comments or General Recommendations adopted by Human Rights Treaty Bodies*, UN-Dok. HRI/GEN/1/Rev.7 vom 12. Mai 2004, S. 146, Abs. 10). Diesen Standpunkt vertritt auch der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, der die Aufgabe hat, die Umsetzung des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zu überwachen. Siehe diesbezüglich Artikel 2 Absatz 2 des allgemeinen Kommentars Nr. 20 zum Thema Nichtdiskriminierung im Zusammenhang mit wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten (UN-Dok. E/C.12/GC/20), wo in Absatz 9 hervorgehoben wird, dass die Vertragsparteien verpflichtet sein können (und in einigen Fällen auch verpflichtet sind), zur Beseitigung einer substantiellen Diskriminierung besondere Maßnahmen zu erlassen, um die Bedingungen, die die Diskriminierung bewirken, abzumildern oder zu beseitigen. Derartige Maßnahmen sind, so heißt es weiter, legitim, sofern sie ein vernünftiges, objektives und angemessenes Mittel zum Abbau einer *de facto*-Diskriminierung darstellen und wieder eingestellt werden, sobald eine substantielle Gleichheit nachhaltig hergestellt worden ist. Derartige positive Maßnahmen können allerdings in Ausnahmefällen auch dauerhaften Charakter besitzen (Beispiel: Dolmetschdienste für sprachliche Minderheiten und „angemessene Vorkehrungen“ für Personen mit Sinnesbeeinträchtigungen beim Zugang zu Gesundheitsfürsorgeeinrichtungen).

Schlussfolgerung liegt insbesondere dann nahe, wenn es um die Verbesserung der Lage von Minderheiten geht. Artikel 4 des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten sieht vor, dass die Vertragsparteien sich verpflichten, „erforderlichenfalls angemessene Maßnahmen zu ergreifen, um in allen Bereichen des wirtschaftlichen, sozialen, politischen und kulturellen Lebens die vollständige und tatsächliche Gleichheit zwischen den Angehörigen einer nationalen Minderheit und den Angehörigen der Mehrheit zu fördern“ und dabei „in gebührender Weise die besonderen Bedingungen der Angehörigen nationaler Minderheiten“ zu berücksichtigen. Derartige Maßnahmen sind so konzipiert, dass sie ihrem Wesen nach nicht diskriminierend sind. Der nach dem Rahmenübereinkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten eingesetzte Beratende Ausschuss befürwortet jedwede Einführung positiver Maßnahmen zugunsten Angehöriger von besonders benachteiligten Minderheiten.<sup>74</sup> So hat er beispielsweise in einem Gutachten zu Kroatien die Auffassung vertreten, dass zusätzliche positive Maßnahmen im Beschäftigungsbereich von zentraler Bedeutung für die Verwirklichung einer vollständigen und wirksamen Gleichstellung von Angehörigen nationaler Minderheiten sind, und er unterstützt jegliche Bemühungen um finanzielle Unterstützung für derartige Maßnahmen. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass die Lage von Angehörigen der serbischen Minderheit aufgrund der diskriminierenden Maßnahmen in weiten Bereichen (von der Strafverfolgung bis hin zum Bildungsbereich), die durch den im Zeitraum 1991-1995 ausgetragenen Konflikt entstanden und darauf abzielten, die Zahl der Serben in verschiedenen Bereichen des Beschäftigungssektors zu verringern, besonderer Aufmerksamkeit bedürfen.<sup>75</sup> Auch hat der Beratende Ausschuss in einem Gutachten zur Tschechischen Republik mit großer Besorgnis festgestellt, dass viele Roma in der Tschechischen Republik insbesondere in den Bereichen Bildung, Beschäftigung und Wohnung vor weitaus größeren sozioökonomischen Problemen stehen als die Bevölkerungsmehrheit und selbst andere Minderheiten, und er hat daher spezifische Maßnahmen für eine vollständige und wirksame Gleichstellung der Roma mit der Bevölkerungsmehrheit und anderen Minderheiten gefordert.<sup>76</sup> Zu einer ähnlichen Einschätzung gelangte der Beratende Ausschuss in Bezug auf die Lage der Roma in Ungarn.<sup>77</sup> In seinem Gutachten zu Irland vom 22. Mai 2003 unterstrich er zudem die Notwendigkeit, konkrete Ziele für die Einbeziehung von Roma in allgemeine Einstellungsstrategien festzulegen.<sup>78</sup>

#### *In Widerspruch zu einander stehende Gleichstellungsmodelle?*

Insgesamt lässt sich sagen, dass die bisher auf der Grundlage von Artikel 19 AEUV erlassenen Rechtsakte eigentlich noch viel weiter gehen könnten, wenn die den Mitgliedstaaten aus den internationalen Menschenrechtsvorschriften erwachsenden Verpflichtungen im Allgemeinen und die Anforderungen des Rahmenübereinkommens des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten im Besonderen bei ihrer Ausarbeitung systematischer berücksichtigt worden wären. Dass die Mitgliedstaaten sich nicht

<sup>74</sup> Siehe beispielsweise die Gutachten zu Aserbaidshjan vom 22. Mai 2003 (ACFC/OP/I(2004)001), Abs. 28, zur Ukraine vom 1. März 2002 (ACFC/OP/I(2002)010), Abs. 27 und zu Serbien und Montenegro vom 27. November 2003 (ACFC/OP/I(2004)002), Abs. 38.

<sup>75</sup> Gutachten zu Kroatien vom 6. Februar 2002 (ACFC/INF/OP/I(2002)003), Abs. 26.

<sup>76</sup> Gutachten zur Tschechischen Republik vom 25. Januar 2002 (ACFC/INF/OP/I(2002)002), Abs. 29. In Abs. 30 begrüßt der Ausschuss die Entscheidung der tschechischen Behörden, das staatliche Konzept für die Behandlung der Roma anzupassen und ihre Eingliederung in die Gesellschaft voranzutreiben (Entscheidung Nr. 599 der tschechischen Regierung vom 14. Juni 2000), sowie die Tatsache, dass die Regierung einen strategischen Aktionsplan für den Zeitraum 2001-2020 aufgelegt hat, durch den diese Politik umgesetzt werden soll. Auch spricht sich der Beratende Ausschuss für eine größere Beteiligung von Roma-Frauen an diesem Prozess aus.

<sup>77</sup> In seinem diesbezüglichen Gutachten vom 22. September 2000 zu Ungarn hat der Beratende Ausschuss mit Besorgnis festgestellt, dass, wie auch die ungarische Regierung öffentlich eingeräumt hat, die Roma in Ungarn vor im Vergleich zur Bevölkerungsmehrheit und auch zu anderen Minderheiten unverhältnismäßig vielen ernststen Problemen stehen. Dies rechtfertige auf jeden Fall eine Einführung spezifischer Maßnahmen zur Beseitigung dieser Probleme (ACFC/INF/OP/I(2001)004, Abs. 18).

<sup>78</sup> Gutachten zu Irland vom 22. Mai 2003 (ACFC/INF/OP/I(2004)003).

verpflichtet haben, Diskriminierungsopfern zum Nachweis eines Diskriminierungsverdachts die Vorlage bestimmter statistischer Daten zu erlauben, die die unverhältnismäßigen Auswirkungen bestimmter Maßnahmen auf eine benachteiligte Gruppe verdeutlichen, und auch keine Verpflichtung eingegangen sind, bestimmte positive Maßnahmen zugunsten derartiger Gruppen einzuführen, zeugt aber auch von einer tief sitzenden Uneinigkeit der Mitgliedstaaten in der Frage, ob ein gemeinsames Konzept für die Integration von Minderheiten, das sich auf die Identifizierung bestimmter Einzelpersonen mit der Gruppe, der sie vermutlich angehören, gründet, rechtmäßig und überhaupt wünschenswert ist.

In Bezug auf den Beitrag, den die Antidiskriminierungsstrategie der Europäischen Union zur Umsetzung der Grundsätze des Rahmenübereinkommens des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten leisten kann, stellt sich mithin nicht allein die grundsätzliche Frage, ob die EU nicht schlicht weiter gehen könnte als bisher klar ist. Vielmehr geht es darum, ob es noch rechtzeitig möglich sein wird, unter den Mitgliedstaaten einen hinreichend stabilen Konsens über ein Vorgehen in eine Richtung herbeizuführen, die als Bevorzugung eines sich auf die Anerkennung und Förderung von Unterschieden gründenden Integrationsmodells gegenüber einem auf der Integration durch Assimilation, der Einführung einheitlicher Standards und einem starken Schutz vor Diskriminierungen basierenden Konkurrenzmodell gesehen werden kann.<sup>79</sup>

Das Europäische Parlament hat in seiner Entschließung zur Mitteilung der Kommission „Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit für alle – eine Rahmenstrategie“<sup>80</sup> die Auffassung geäußert, dass

„es, um offenkundige Ungleichheiten zu beseitigen, die ‚endemischen‘, ‚strukturellen‘ oder ‚kulturellen‘ Charakter haben, und damit ein stark gestörtes Gleichgewicht wieder herzustellen, in einigen Fällen notwendig sein kann, zeitweilig von einem auf die Einzelperson bezogenen Gleichheitsverständnis abzukommen, zugunsten einer ‚Verteilungsgleichheit‘, die auf eine Personengruppe bezogen ist, indem so genannte ‚positive‘ Maßnahmen ergriffen werden“

und dass

„ungeachtet kultureller, historischer oder verfassungsrechtlicher Erwägungen die Erhebung von Daten zur Lage von Minderheiten und benachteiligten Gruppen von wesentlicher Bedeutung ist, und dass Politiken und die Gesetzgebung zur Bekämpfung von Diskriminierung auf genauen und verlässlichen Daten beruhen müssen.“<sup>81</sup>

Die Stellung, die die EU mit ihrem geltenden Rechtsrahmen in dieser Debatte einnimmt, mutet auf den ersten Blick agnostisch oder neutral an. Bei näherer Prüfung zeigt sich jedoch, dass dieser Schein

<sup>79</sup> Das wohl deutlichste Beispiel für das erstgenannte Modell ist das Vorgehen des Vereinigten Königreichs, für das zweitgenannte Modell hingegen der Ansatz Frankreichs. Bezüglich der konzeptuellen Unterschiede zwischen den beiden Modellen siehe A. Geddes & V. Guiraudon, „Britain, France and EU Anti-Discrimination Policy: The Emergence of an EU Policy Paradigm“, (2004) *West European Politics* 27, S. 334-353.

<sup>80</sup> KOM(2005) 224. Siehe auch die etwas neuere Mitteilung der Kommission „Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit: erneuertes Engagement“ (KOM(2008) 420 endg.), S. 7.

<sup>81</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments vom 8. Mai 2006 zu Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit für alle – eine Rahmenstrategie (2005/2191(INI) ), Berichterstatterin: T. Zdanoka), Ziff. 8 und 14.

trägt, denn im EU-Recht sind sowohl dem Rückgriff auf positive Maßnahmen<sup>82</sup> als auch der Verarbeitung personenbezogener Daten zur Umsetzung derartiger Maßnahmen<sup>83</sup> Grenzen gesetzt. Damit ist der Spielraum der EU-Mitgliedstaaten für ein etwaiges, über das Antidiskriminierungsrechtsmodell der Antirassismus- und der Beschäftigungsrichtlinie hinausgehendes, der Verbesserung der Lage bestimmter Bevölkerungsteile dienendes Vorgehen (mittels positiver Maßnahmen, die über die elementare Anforderung, dass die Angehörigen dieser Bevölkerungsteile keinen Diskriminierungen ausgesetzt werden dürfen, hinausgehen) von vorn herein beschnitten.

Der sowohl in der Antirassismus- als auch in der Beschäftigungsrichtlinie getroffenen Aussage, dass in diesen Richtlinien lediglich Mindestanforderungen festgelegt werden und es den Mitgliedstaaten freisteht, „Vorschriften einzuführen oder beizubehalten, die im Hinblick auf die Wahrung des Gleichbehandlungsgrundsatzes günstiger“ als die in diesen Richtlinien vorgesehenen Vorschriften<sup>84</sup> sind, sollte daher mit Vorsicht begegnet werden. Diese Formulierung ist insofern irreführend, als dabei die Tatsache, dass die beiden einschlägigen Richtlinien an sich bereits umfangreiche Einschränkungen vorsehen (nämlich insbesondere in Bezug auf den Rückgriff auf positive Maßnahmen zur Vermeidung bzw. Kompensation bestimmter, zumeist mit der Rasse, der ethnischen Herkunft oder der Religion verbundenen Benachteiligungen) schlicht unterschätzt wird. Zudem impliziert diese Formulierung nicht, dass etwaige Maßnahmen zur Umsetzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes gegen die Anforderungen des EU-Rechts (beispielsweise die Vorschriften über den Schutz personenbezogener Daten) verstoßen können.

Die Debatte über die Umsetzung des Karfreitagsabkommens von 1998 durch die nordirische Polizei veranschaulicht besonders deutlich, vor welchem Dilemma Verfasser von Antidiskriminierungsvorschriften der EU stehen, wenn sie mit nationalen Regelungen konfrontiert werden, die erlassen wurden, um bestehende Ungleichgewichte zwischen Gemeinschaften mit Hilfe von Maßnahmen zu beseitigen, die selber gegen das Diskriminierungsverbot verstoßen. Entsprechend den Empfehlungen des Patten-Ausschusses für eine repräsentativere Vertretung der nordirischen Bevölkerung in der nordirische Polizei führte letztere im Jahr 2000 neue Einstellungsverfahren ein, welche die Schaffung eines Pools von als Polizeianwärter geeigneten Bewerbern vorsahen, aus denen sodann jeweils die gleiche Zahl katholischer und protestantischer Bewerber ausgewählt werden sollte. Wegen der Befürchtung, dass diese Verfahren selbst unter Berücksichtigung der Zulässigkeit positiver Maßnahmen im Sinne von Artikel 7 Absatz 1 der Beschäftigungsrichtlinie eben mit dieser Richtlinie nicht vereinbar waren, sah sich das Vereinigte

<sup>82</sup> Der EuGH hat diesbezüglich bisher generell die Auffassung vertreten, dass positive Maßnahmen nur in so weit akzeptabel sind, als sie mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar sind, also nicht die Grenzen dessen überschreiten, was zur Erreichung des angestrebten Ziels geeignet und erforderlich ist. Dadurch sollen konkrete Ungleichheiten im gesellschaftlichen Alltag vermindert oder beseitigt werden. Gleichwohl betrachtet der EuGH alle Regelungen, die Frauen im Wettbewerb mit Männern automatisch den Vorrang einräumen, als Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz und als nicht mit den Anforderungen des Gemeinschaftsrechts vereinbar. Siehe diesbezüglich die Rechtssachen C-450/93, *Kalanke* [1995] Slg. I-3051; C-409/95, *Marschall gegen Land Nordrhein-Westfalen* [1997] Slg. I-6363; C-158/97, *Badeck* [2000] Slg. I-1875; C-407/98, *Abrahamsson gegen Fogelqvist* [2000] Slg. I-5539; C-476/99, *Lommers*, [2002] Slg. I-2891 und C-319/03, *Serge Briheche* [2004] Slg. I-8807. Darüber hinaus sei auf die Entscheidung des EFTA-Gerichtshofs vom 24. Januar 2003 in der Rechtssache E-1/02 (*EFTA-Überwachungsbehörde gegen Königreich Norwegen*) verwiesen. Entschieden wurden diese Rechtssachen allesamt nach Maßgabe der ursprünglichen Fassung der Richtlinie 76/207/EWG des Rates vom 9. Februar 1976 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen (ABl. L 39 vom 14.2.1976, S. 40). Darin ist festgelegt, dass der Grundsatz der Gleichbehandlung beinhaltet, dass keine unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung auf Grund des Geschlechts erfolgen darf, und diese Richtlinie „nicht den Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit für Männer und Frauen, insbesondere durch Beseitigung der tatsächlich bestehenden Ungleichheiten, die die Chancen der Frauen (...) beeinträchtigen“, entgegensteht (Art. 2 Abs. 4).

<sup>83</sup> Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 28 vom 23.11.1995, S. 31).

<sup>84</sup> Artikel 6 Absatz 1 der Antirassismusrichtlinie und Artikel 8 Absatz 1 der Beschäftigungsrichtlinie.

Königreich genötigt, eine Ausnahme von den Bestimmungen der Richtlinie zu beantragen, was letztlich zur Aufnahme von Artikel 15 Absatz 1 in die Beschäftigungsrichtlinie führte.<sup>85</sup> Dieses Beispiel veranschaulicht, wie politische Maßnahmen zur Eingliederung bestimmter Minderheiten durch den geltenden Rechtsrahmen der EU behindert, wenn nicht gar unmöglich gemacht werden können, wenn die Antidiskriminierungsvorschriften nicht reformiert werden.

### **Erweiterung der Gleichbehandlungsagenda zum Schutz von Minderheitsrechten**

Die sich auf Artikel 19 AEUV gründende Annahme von Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierungen stellt zweifelsohne den unmittelbarsten Beitrag zur EU-Politik auf dem Gebiet der Minderheitenrechte dar. Gleichwohl kann die Umsetzung dieser Politik auch im Wege anderer der EU übertragener Kompetenzen<sup>86</sup> erfolgen, wenngleich die betreffenden Möglichkeiten begrenzt sind: In vielen für den Schutz von Minderheitenrechten relevanten Bereichen hat die EU keine andere Wahl als auf nicht obligatorische Maßnahmen wie die Finanzierung einschlägiger Programme oder die Förderung einer besseren Koordinierung der von den einzelnen Mitgliedstaaten ergriffenen Initiativen zurückzugreifen. Selbst in den Bereichen, in denen die Union Legislativbefugnisse besitzt, sind die betreffenden Möglichkeiten der EU nicht ausgeschöpft worden, da kein systematischer Versuch unternommen wurde, von bestehenden Befugnissen Gebrauch zu machen, um die Ziele des Rahmenübereinkommens des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten umzusetzen, die sich ja sogar teilweise mit denen der Charta der Grundrechte der Europäischen Union decken.

Im Bildungsbereich kann die EU die Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten fördern und deren Vorgehen „unter strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte und die Gestaltung des Bildungssystems sowie der Vielfalt der Kulturen und Sprachen“ unterstützen (Artikel 165 AEUV, ex-Artikel 149 EGV). Nach Artikel 167 AEUV (ex-Artikel 151 EGV) kann sie zudem die Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten auf kulturellem Gebiet fördern und erforderlichenfalls ergänzen. Ferner kann die EU nach Artikel 56 und Artikel 59 Absatz 1 AEUV (ex-Artikel 49 bzw. 52 Absatz 1 EGV) Rechtsvorschriften erlassen, um die Dienstleistungsfreiheit zu fördern. Sie kann nach Artikel 114 und 115 AEUV (ex-Artikel 95 bzw. 94 EGV) Maßnahmen zur Errichtung des Binnenmarktes erlassen und zu diesem Zweck auch die nationalen Rechtsvorschriften angleichen. Hier ließen sich noch andere Bestimmungen des AEUV aufführen, durch die der EU bestimmte Befugnisse übertragen werden, die zur Förderung der Gleichbehandlungsagenda der EU und zur Umsetzung der Grundsätze des Rahmenübereinkommens des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten genutzt werden können. Um die Mitgliedstaaten zu veranlassen, für eine bessere Integration von Minderheiten zu sorgen, ist zudem auf bestimmte nicht obligatorische Koordinierungsmechanismen zurückgegriffen worden. So hat sich die EU beispielsweise seit der Einführung der Europäischen Beschäftigungsstrategie im Jahr 1997 mit der spezifischen Aufgabe der Bekämpfung von Diskriminierungen im Beschäftigungsbereich befasst, um den Zugang sichtbarer Minderheiten zur Beschäftigung zu verbessern. Die auf Artikel 128 EGV (Artikel 148 AEUV) zurückgehenden, im Jahr 2005 überarbeiteten beschäftigungspolitischen Leitlinien der EU sehen vor, dass die Mitgliedstaaten die Integration in ihre Arbeitsmärkte erleichtern und dass es hierbei besonders vordringlich ist, „die Diskriminierung zu bekämpfen, den Zugang Behinderter zur Beschäftigung zu fördern und

<sup>85</sup> Mein Dank gilt Christopher McCrudden, der mich auf dieses Beispiel hingewiesen hat.

<sup>86</sup> Für eine umfassende Liste dieser Kompetenzen siehe B. de Witte, „The constitutional resources for an EU minority policy“, in: Gabriel N. Toggenburg (Hrsg.), „Minority protection and the enlarged European Union. The Way Forward“, LGI Books, Budapest, 2004, S. 109-124; siehe ferner die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 8. Juni 2005 zum Minderheitenschutz und zu Maßnahmen gegen Diskriminierung in einem erweiterten Europa (2005/2008(INI)), die auf den einschlägigen Bericht des Berichterstatters Claude Moraes vom 10. Mai 2005 (A6-0140/2005) zurückgeht. Siehe zudem den themenbezogenen Kommentar Nr. 3 des EU-Netztes unabhängiger Sachverständiger für Grundrechte vom 25. April 2005 zum Thema Minderheitenschutz in der Europäischen Union.

Zuwanderer und Minderheiten zu integrieren“<sup>87</sup> Während im aktuellen Vorschlag für einen Beschluss des Rates über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (Teil II der integrierten Leitlinien zur Strategie „Europa 2020“) in Leitlinie 7 („Erhöhung der Beschäftigungsquote von Frauen und Männern, Abbau der strukturellen Arbeitslosigkeit und Förderung der Arbeitsplatzqualität“) jedwede Bezugnahme auf die Bekämpfung von Diskriminierungen auf dem Arbeitsmarkt fallen gelassen wurde, wird in Leitlinie 10 („Bekämpfung von gesellschaftlicher Ausgrenzung und Armut“) zumindest empfohlen, dass die Mitgliedstaaten wirksame Antidiskriminierungsmaßnahmen einführen sollten.<sup>88</sup>

All diese verschiedenen Rechtsinstrumente könnten künftig dazu genutzt werden, die Gleichbehandlungsagenda der EU so zu erweitern, dass diese über die Annahme von Maßnahmen zur Diskriminierungsbekämpfung im Rahmen von Artikel 19 AEUV hinausgeht. Zu diesem Zweck könnte die Diskriminierungsbekämpfung als ein bereichsübergreifendes Ziel der EU im Sinne von Artikel 3 Absatz 3 EUV festgeschrieben und den Minderheitenrechten in der EU verstärkte Anerkennung geschenkt werden.<sup>89</sup>

Falls sich die EU entschließen würde, diesen Weg einzuschlagen, müsste gleichwohl – mit den genannten Instrumenten – sichergestellt werden, dass die vom Europarat eingeführten Standards nicht neu definiert oder der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz der EU unterstellt werden. Diese Notwendigkeit zeigt sich nirgendwo deutlicher als im Antidiskriminierungsbereich: Wie bereits gesagt, unterliegen die EU-Mitgliedstaaten beispielsweise keiner positiven Verpflichtung zur Annahme besonderer Maßnahmen, die den spezifischen Bedürfnissen von Angehörigen ethnischer, kultureller, religiöser oder sprachlicher Minderheiten Rechnung tragen. Konkret besteht für sie nach dem EU-Recht eine solche Pflicht nur in außergewöhnlichen Umständen, wenn die Nichtannahme solcher Maßnahmen auf eine nach dem AEUV oder nach auf der Grundlage des AEUV erlassenen Vorschriften des Sekundärrechts (wie die Antirassismus- und die Beschäftigungsrichtlinie aus dem Jahr 2000) verbotene Diskriminierung hinauslaufen würde. Laut der Definition des Begriffs „Diskriminierung“ in der Antirassismus- und der Beschäftigungsrichtlinie sollten dem Anschein nach neutrale Maßnahmen, die Personen, die einer bestimmten Rasse, ethnischen Gruppe, Religion oder Weltanschauung angehören, in besonderer Weise benachteiligen können, abgeschafft werden - es sei denn, die betreffenden Maßnahmen sind durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt, und die Mittel sind zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich.<sup>90</sup> Nur innerhalb dieser Grenzen sind also die EU-Mitgliedstaaten nach dem EU-Recht verpflichtet, der besonderen Lage, in der sich ethnische oder religiöse Gruppen (darunter möglicherweise auch nationale Minderheiten) befinden, Rechnung zu tragen.

Der Ansatz der beiden Richtlinien orientiert sich nicht an den Rechten von Minderheiten. Ihr Zweck besteht auch nicht darin, sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten „die Bedingungen fördern, die es

<sup>87</sup> Entscheidung 2005/600/EG des Rates vom 12. Juli 2005 über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (ABl. L 205 vom 6. August 2005, S. 21). Diese Formulierung wurde aus der einschlägigen Mitteilung der Kommission vom 12. April 2005 (KOM(2005) 141 endg.) übernommen - siehe die Erläuterungen zu Leitlinie 18 („Arbeitsuchende und benachteiligte Menschen besser in den Arbeitsmarkt integrieren“).

<sup>88</sup> Siehe <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=108&langId=de> (zuletzt besucht am 30. Juli 2010).

<sup>89</sup> Das Europäische Parlament hat die Kommission in seiner im Juni 2005 auf der Grundlage eines Berichts des EP-Abgeordneten Claude Moraes angenommenen Entschließung zum Schutz von Minderheiten und den Maßnahmen gegen Diskriminierung in einem erweiterten Europa (2005/2008(INI)) aufgefordert, unter Berücksichtigung von Artikel 4 Absatz 2 des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten einen politischen Standard für den Schutz nationaler Minderheiten festzulegen (Ziff. 6).

<sup>90</sup> Siehe Artikel 2 Absatz 2 der beiden Richtlinien. Die in den beiden Richtlinien vorgenommene Definition der mittelbaren Diskriminierung stellt kein Verbot der Diskriminierung durch unterschiedliche Auswirkungen dar, d.h. die (möglicherweise statistisch nachweisbaren) unverhältnismäßigen Auswirkungen bestimmter neutraler Maßnahmen führen nicht zwangsläufig dazu, dass die Rechtfertigungspflicht für die Annahme einer gegebenen Maßnahme auf den Urheber der Maßnahme übergeht.

Angehörigen nationaler Minderheiten ermöglichen, ihre Kultur zu pflegen und weiterzuentwickeln und die wesentlichen Bestandteile ihrer Identität, nämlich ihre Religion, ihre Sprache, ihre Traditionen und ihr kulturelles Erbe, zu bewahren“ (Artikel 5 Absatz 1 des Rahmenübereinkommens des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten). Das Ziel der beiden Richtlinien ist restriktiver definiert, nämlich als das Verbot von Diskriminierungen aufgrund (unter anderem) der Religion oder der Gepflogenheiten und des kulturellen Erbes einer ethnischen Gruppe. Nichtsdestoweniger befinden sich einige Mitgliedstaaten der EU – unabhängig davon, ob sie Vertragspartei des Rahmenübereinkommens des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten sind – in dem Irrglauben, dass sie die völkerrechtlichen Anforderungen des Gleichstellungsrechts in vollem Umfang erfüllen, weil sie die Antirassismus- und die Beschäftigungsrichtlinie ordnungsgemäß umgesetzt haben. Gerade der Umstand, dass sie die Richtlinien umgesetzt haben, macht es so schwer, sie davon zu überzeugen, dass sie noch mehr tun können und müssen.

## **Fazit**

Seit der Annahme des Vertrags von Lissabon finden die Rechte von Minderheiten auch zunehmend im EU-Recht Berücksichtigung. Gleichwohl ist noch offen, ob bzw. in welcher Form sich dies auf die Gleichbehandlungsagenda der EU auswirken wird.

Denkbar wären zwei mögliche Folgen: Zum einen könnte diese Entwicklung dazu führen, dass die Antidiskriminierungsvorschriften völlig neu ausgerichtet werden, sprich: dass das Schwergewicht von dem Verbot der Diskriminierung auf die positive Integration unterrepräsentierter Gruppen (darunter nach der ethnischen Abstammung oder der Religion ihrer Angehörigen definierte „Minderheiten“, bei denen der Schutz von Minderheitenrechten zum Teil bereits in Artikel 19 AEUV geregelt ist) verlagert wird. Zum anderen könnte diese Entwicklung bewirken, dass die EU ihre Gleichbehandlungsagenda über den Rückgriff auf Maßnahmen nach Artikel 19 AEUV hinaus erweitert und (beispielsweise auf dem Gebiet der Einrichtung des Binnenmarkts oder im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie) den Schutz von Minderheitenrechten zu ihrem Anliegen macht.

Das Aufkommen des Themas Minderheitenrechte darf folglich als eine günstige Gelegenheit betrachtet werden, der bestehenden EU-Agenda neues Leben einzuhauchen. Allerdings sollte jedwede Initiative zur Stärkung der Rechte von Minderheiten sorgfältig an den vom Europarat gesetzten, im Rahmenübereinkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten festgeschriebenen Standards ausgerichtet werden, um unnötige und möglicherweise der Sache abträgliche Divergenzen zwischen dem Ansatz der EU und dem Ansatz des Europarates zu vermeiden.





# Aktueller Stand der Politik und der Rechtsetzung auf EU-Ebene

## **Richtlinien zur Gleichstellung im Beschäftigungsbereich: begründete Stellungnahme an Polen**

Am 28. Januar 2010 sendete die Europäische Kommission eine begründete Stellungnahme an Polen wegen der inkorrekten Umsetzung der Gleichstellungsrichtlinie im Beschäftigungsbereich 2000/78/EG, in der Diskriminierung aufgrund der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung in Beruf und Beschäftigung verboten wird.

In dieser Stellungnahme wies die Kommission darauf hin, dass das Verbot der Belästigung nach polnischem Recht nicht für alle Kategorien von Auszubildenden gilt. Darüber hinaus enthalten die nationalen Zugangsregelungen für bestimmte Berufe keine spezifischen Bestimmungen, die die Diskriminierung wegen der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung verbieten. Schließlich wurde die Pflicht, für angemessene Vorkehrungen zu sorgen, nicht korrekt umgesetzt, da sie nicht für Stellenbewerber und Auszubildende gilt. Die Kommission stellte ebenfalls fest, dass das Gesetz zur Regelung der Berufsausbildung keine angemessene Definition der Begriffe „unmittelbare und mittelbare Diskriminierung“ sowie „Anweisung zur Diskriminierung“ enthält.

*Im Internet:*

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/71&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=de>

## **Gleichstellungsregeln für die Beschäftigung: Verfahren gegen Ungarn eingestellt**

Am 28. Januar 2010 beschloss die Europäische Kommission das Vertragsverletzungsverfahren gegen Ungarn einzustellen, da das Gleichbehandlungsgesetz und das Gesetz über Rechte und Chancengleichheit von Menschen mit Behinderung so geändert wurden, dass die ungarischen Vorschriften nunmehr mit der Richtlinie 2000/78/EG im Einklang stehen, in der die Diskriminierung wegen der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung in Beschäftigung und Beruf verboten wird.

*Im Internet:*

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/71&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=de>

## **Europäische Kommission stellt zwei Verfahren gegen die Tschechische Republik in Bezug auf das Antidiskriminierungsrecht ein**

In einer begründeten Stellungnahme vom Juni 2007 wies die Kommission darauf hin, dass die Tschechische Republik nicht alle Formen der Diskriminierung, für die die Antirassismusrichtlinie 2000/43/EG gilt, angemessen definiert hatte, und dass es für mehrere Bereiche keine ausreichenden Rechtsvorschriften gab. Darüber hinaus gelangte der Grundsatz der Beweislast in einigen Bereichen nicht zur Anwendung, und der Schutz vor Viktimisierung galt lediglich für Beschäftigte. Und schließlich hatte die Tschechische Republik keine wie von der Richtlinie geforderte Stelle zur Förderung und zum Schutz der Gleichstellung benannt.

Im Hinblick auf die Richtlinie über die Gleichstellung im Beschäftigungsbereich 2000/78/EG betonte die Kommission, dass in der tschechischen Gesetzgebung verschiedene Arten der Diskriminierung nicht adäquat definiert wurden und dass der sachliche Geltungsbereich des Diskriminierungsverbots enger

war als der in den Richtlinien geforderte. Im Besonderen gab es in den tschechischen Rechtsvorschriften kein Verbot der Diskriminierung aufgrund einer Behinderung, sondern lediglich aufgrund des Gesundheitszustands, wodurch dieses nicht alle Beschäftigten mit einer Behinderten umfasste. Darüber hinaus enthielten die Vorschriften zur Einstellung von Zollbeamten diskriminierende Bestimmungen in Bezug auf die sexuelle Ausrichtung.

Am 4. Mai 2010 stellte die Europäische Kommission die Vertragsverletzungsverfahren gegen die Tschechische Republik ein, nachdem ein umfassendes Antidiskriminierungsgesetz erfolgreich angenommen worden war, das mit den EU-Antidiskriminierungsvorschriften im Einklang steht.

*Im Internet:*

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/530&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=de>

### **Europäische Kommission verklagt Polen vor dem Gerichtshof der Europäischen Union wegen mangelnder antirassistischer Gleichstellungsvorschriften**

Am 4. Mai 2010 verklagte die Europäische Kommission Polen vor dem Gerichtshof der Europäischen Union wegen mangelnder Umsetzung der EU-Vorschriften zum Verbot der Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft. Das Vertragsverletzungsverfahren wurde eröffnet, da Polen es versäumt hatte, die EU-Vorschriften bis zum Zeitpunkt seines Beitritts am 1. Mai 2004 adäquat in innerstaatliches Recht umzusetzen.

Die Europäische Kommission wies darauf hin, dass Polen es versäumt hatte, die Antirassismus-Richtlinie außerhalb des Bereichs der Beschäftigung umzusetzen. Die polnischen Rechtsvorschriften enthalten keine besonderen Bestimmungen zum Verbot der Diskriminierung aufgrund der Rasse oder ethnischen Herkunft im Hinblick auf den Sozialschutz, einschließlich soziale Sicherheit und Gesundheitsversorgung, soziale Vergünstigungen, Bildung, den Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, einschließlich Wohnraum, sowie die Mitgliedschaft in einer Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberorganisation oder Berufsgenossenschaft. Darüber hinaus wird der Schutz vor Viktimisierung nur im Bereich der Beschäftigung gewährt.

*Im Internet:*

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/531&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=de>

# Neuester Stand beim Gerichtshof der Europäischen Union

## Ersuchen um Vorabentscheidung – Anträge

*Rechtssache C-547/09 Vorabentscheidungsersuchen in der Rechtssache Pensionsversicherungsanstalt gegen Andrea Schwab, eingereicht am 28. Dezember 2009*  
*ABl. C 100 vom 17.4.2010, S. 14*

Das Oberlandesgericht Innsbruck (Österreich) reichte beim Gerichtshof der Europäischen Union ein Ersuchen um Vorabentscheidung bezüglich unmittelbarer Diskriminierung aufgrund des Geschlechts im Zusammenhang mit der Richtlinie 2006/54/EG ein. Die erste Vorlagefrage bezog sich darauf, ob eine geschlechtsspezifische Diskriminierung durch einen öffentlichen Pensionsversicherungsträger gerechtfertigt werden kann.

Das vorliegende Gericht möchte außerdem wissen, ob Artikel 4 Absatz 1 Richtlinie 91/80/EWG und Artikel 19 Absatz 1 Richtlinie 2006/54/EG – und möglicherweise Artikel 2 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich Richtlinie 76/207/EWG, geändert durch Richtlinie 2002/73/EG und Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b Richtlinie 2006/54/EG oder Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a zusammen mit Artikel 6 Absatz 1 Richtlinie 2000/78/EG – einer nationalen Vorschrift entgegenstehen, die bei Klagen auf Annullierung einer Kündigung/Entlassung u.a. aufgrund des Geschlechts keine Erwägung sozialer Faktoren oder Interessen zulassen, sondern nur eine Beweismwürdigung darüber zulassen, ob die Diskriminierung aufgrund des Geschlechts überwiegendes Motiv für die Kündigung/Entlassung war, oder ein anderer, vom Arbeitgeber substantiiert zu behauptender anderer Grund überwog.

*Im Internet:*

[http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j\\_6/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/) (Rechtssache C-547/09)

*Rechtssache 159/10 Vorabentscheidungsersuchen in der Rechtssache Gerhard Fuchs gegen Land Hessen und Rechtssache 160/10 Vorabentscheidungsersuchen in der Rechtssache Peter Köhler gegen Land Hessen, eingereicht am 2. April 2010*  
*ABl. C 161 vom 19.6.2010, S. 24 und S. 26*

Dem Gerichtshof der Europäischen Union wurden zwei ähnliche Ersuchen um Vorabentscheidung in Bezug auf das Renteneintrittsalter im Bundesland Hessen vorgelegt. In beiden Rechtssachen möchte das jeweils vorliegende Gericht wissen, ob den Rechtsvorschriften, die eine für Beamte und Beamtinnen zwingende Altersgrenze für den Eintritt in den Ruhestand vorsehen, ein auf das Allgemeinwohl ausgerichtetes Ziel im Sinne der Richtlinie 2000/78/EG zugrunde liegt und dies dem EU-Recht entspricht. Die erste Frage bezieht sich im Besonderen darauf, ob Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie nationalen Regelungen bezüglich einer zwingenden Altersgrenze für den Eintritt in den Ruhestand aus Gründen der Einsparung von Haushaltsmitteln und Personalkosten entgegensteht, und ob andere Rechtfertigungen in Bezug auf Beförderungsmöglichkeiten, Planungssicherheit und Altersstruktur ein rechtmäßiges Ziel im öffentlichen Interesse darstellen. Mit der zweiten Frage möchte das vorliegende Gericht die Frage klären, welche Anforderungen an die Angemessenheit und Eignung einer Altersgrenzenregelung der Regelungen zu stellen sind. Die dritte Frage schließlich bezieht sich darauf, welche Anforderungen hinsichtlich der Kohärenz der Regelungen zu Altersgrenzenregelungen im Bundesland Hessen und auf Bundesebene in Deutschland erfüllt sein müssen.

*Im Internet:*

[http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j\\_6/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/) (Rechtssache C-159/10 – C-160/10)

## **Ersuchen um Vorabentscheidung – Schlussanträge der Generalanwältin**

*Rechtssache C-45/09 Schlussanträge der Generalanwältin Verica Trstenjak in der Rechtssache Gisela Rosenblatt gegen Oellerking Gebäudereinigungsgesellschaft GmbH, gestellt am 2. Februar 2010  
Noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht.*

Dem Gerichtshof der Europäischen Union wurde vom Arbeitsgericht Hamburg ein Ersuchen um Vorabentscheidung in Bezug auf die automatische Beendigung eines Arbeitsverhältnisses bei Erreichen eines bestimmten Lebensalters vorgelegt.<sup>91</sup> In dieser Rechtssache beendete der Arbeitgeber in Übereinstimmung mit dem gültigen Tarifvertrag das Arbeitsverhältnis mit der Klägerin, als diese das 65. Lebensjahr beendet hatte.

Die Generalanwältin untersucht zunächst den materiellen Geltungsbereich der Richtlinie 2000/78/EG und stellt fest, dass er den vorliegenden Fall einer Kündigung aufgrund des Erreichens eines bestimmten Lebensalters abdeckt. Obwohl das vorlegende Gericht es nicht erwähnt, wird in der Sache nach der Auslegung von Artikel 6 der Richtlinie 2000/78/EG in Bezug auf altersbedingte Diskriminierung gefragt.

Das vorlegende Gericht wollte mit seiner ersten dem Gerichtshof vorgelegten Frage klären, ob die Annahme kollektivrechtlicher Regelungen, mit denen die Sozialpartner Altersgrenzen zum Rentenantritt festlegen, ohne dass das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) dies ausdrücklich zulässt, mit Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie 2000/78/EG im Einklang stehen. Nach Ansicht der Generalanwältin ist es mit Artikel 6 Absatz 1 als vereinbar anzusehen, dass mit dem AGG den Sozialpartnern der Abschluss von Tarifverträgen genehmigt wird, in denen Altersgrenzen für den Eintritt in den Ruhestand festgelegt werden, auch wenn in dem besagten Gesetz die Gründe zur Rechtfertigung einer altersbezogenen Diskriminierung nicht ausdrücklich erwähnt werden.

Das vorlegende Gericht wollte ebenfalls die Frage geklärt wissen, ob eine innerstaatliche Regelung, die dem Staat, den Tarifvertragsparteien und den Parteien eines einzelnen Arbeitsvertrags erlaubt, eine automatische Beendigung von Arbeitsverhältnissen zu einem bestimmten festgelegten Lebensalter zu regeln, gegen Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie 2000/78/EG verstößt, wenn in dem Mitgliedstaat seit Jahrzehnten ständig entsprechende Klauseln auf die Arbeitsverhältnisse fast aller Arbeitnehmer angewendet werden, gleichgültig, wie die jeweilige wirtschaftliche, soziale, demographische Situation und die konkrete Arbeitsmarktlage war. Im vorliegenden Fall steht die gesetzlich den Sozialpartnern erteilte Befugnis, Tarifverträge abzuschließen, im Einklang mit Artikel 6 Absatz 1, sofern diese vor Festlegung der Altersgrenze prüfen, ob die ungleiche Behandlung in Bezug auf die verfolgten Ziele der Beschäftigungspolitik und der Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit gerechtfertigt ist. Diese Prüfung muss gerichtlich kontrolliert werden können.

Schließlich stellt die Generalanwältin fest, dass Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie 2000/78/EG mit einer im Tarifvertrag für allgemeinverbindlich erklärten Rentenregelaltersgrenze vereinbar ist, wenn die Tarifvertragsparteien vor Ablauf der Umsetzungsfrist der Richtlinie abgewogen haben, ob die Anwendung einer derartigen Ungleichbehandlung wegen des Alters für die Verfolgung der vom Gesetzgeber festgelegten legitimen Ziele objektiv gerechtfertigt ist.

*Im Internet:*

[http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j\\_6/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/) (Rechtssache C-45/09)

<sup>91</sup> Siehe *Europäische Zeitschrift zum Antidiskriminierungsrecht*, Ausgabe 9, S. 37.

*Rechtssache C-499/08 Schlussanträge der Generalanwältin Juliane Kokott in der Rechtssache Ole Andersen, gestellt am 6. Mai 2010*

*Noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht.*

In der vorliegenden Rechtssache<sup>92</sup> wurden dem Gerichtshof der Europäischen Union Fragen im Zusammenhang mit einer Klage aufgrund einer Diskriminierung wegen des Alters im Kontext einer Entlassung eines Angestellten, der 18 Jahre lang ununterbrochen im selben Betrieb beschäftigt war, und der Zahlung einer Abfindung des Arbeitgebers bei Beendigung des Vertrags vorgelegt. Nach dänischen Recht ist eine derartige Abfindung nicht zu zahlen, wenn der Angestellte bei Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses die Möglichkeit hat, eine Altersrente aus einem Rentensystem zu beziehen, zu dem der Arbeitgeber Beiträge geleistet hat, selbst dann, wenn der Arbeitnehmer sich eine neue Stelle suchen möchte. Das dänische Gericht hat um eine Vorabentscheidung bezüglich der Auslegung von Artikel 2 und 6 der Richtlinie 2000/78/EG ersucht.

Der persönliche Anwendungsbereich der Richtlinie 2000/78/EG findet auf diese Rechtssache Anwendung, da Ole Andersen im öffentlichen Bereich beschäftigt war (*Sønderjyllands Amtsråd*, Rat der Region Sønderjylland).<sup>93</sup> Die Generalanwältin ist der Ansicht, dass die unterschiedliche Behandlung eine unmittelbare Diskriminierung aufgrund des Alters darstellt, da eine Altersrente ausschließlich den Arbeitnehmern zuerkannt wird, die das Mindestrenteneintrittsalter erreicht haben. Die Generalanwältin untersucht, ob im Sinne dieser Bestimmung die angewandten Mittel zur Erreichung des legitimen Ziels „angemessen und erforderlich“ sind. In diesem Zusammenhang stellt sie fest, dass die Maßnahme ein Instrument sein kann, das den Übergang von Arbeitnehmern, die über längere Zeit bei ein und demselben Arbeitgeber beschäftigt waren, in ein neues Beschäftigungsverhältnis unterstützen kann. Nichtsdestotrotz kann eine derartige Maßnahme nicht als erforderlich eingestuft werden, da sie die Arbeitgeber ermutigen könnte, eher die Arbeitsverhältnisse mit den Arbeitnehmern zu beenden, die das Renteneintrittsalter erreicht haben, als die Arbeitsverhältnisse mit jüngeren Arbeitnehmern mit gleich langer Betriebszugehörigkeit. Doch selbst wenn die Maßnahme im vorliegenden Fall als erforderlich angesehen würde, könnte sie zu einer übermäßigen Beeinträchtigung der legitimen Erwartungen der hiervon betroffenen Arbeitnehmer führen. Die Generalanwältin ist der Ansicht, dass das fragliche dänische Gesetz nicht zwischen Arbeitnehmern unterscheidet, die das Mindestrenteneintrittsalter erreicht haben und eine geringere Altersrente beziehen, und jenen Arbeitnehmern, die das normale Renteneintrittsalter erreicht haben und eine Altersrente in vollständiger Höhe beziehen können. Darum kommt die Generalanwältin zu dem Schluss, dass eine derartige Bestimmung die Interessen der Arbeitnehmer übermäßig beeinträchtigt. Daher wird dem vorlegenden Gericht vorgeschlagen, dass der Sachverhalt der Rechtssache eine unmittelbare Diskriminierung aufgrund des Alters darstellt, die nicht mit den in Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie 2000/78/EG angegebenen Gründen gerechtfertigt werden kann.

*Im Internet:*

[http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j\\_6/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/) (Rechtssache C-499/08)

<sup>92</sup> Siehe *Europäische Zeitschrift zum Antidiskriminierungsrecht*, Ausgabe 8, S. 34.

<sup>93</sup> Artikel 3 Richtlinie 2000/78/EG.

Sharon | 1994



Samuel | 1989



Daniëlla | 1972



Diederick | 1969



Judith | 1996



Monique | 1963



Jeftha | 1997



Theodora | 1984



Merijn | 1991



# Neuester Stand beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte

## Urteile

*Kozak gegen Polen (no. 13102/02), Urteil (Vierte Sektion) vom 2. März 2010*

Piotr Kozak, einem polnischen Staatsangehörigen, wurde die Mietnachfolge der Wohnung seines Partners verweigert, obwohl er bis zum Tod seines Partners mehrere Jahre mit ihm in einer homosexuellen Beziehung zusammengelebt hatte.

Piotr Kozak reichte bei der Gemeinde einen Antrag auf Rechtsnachfolge ein, die den Antrag mit der Begründung ablehnte, dass er nicht in der Wohnung gelebt habe. Nach polnischem Recht muss eine Person, die eine Mietnachfolge anstrebt, nachweisen, dass sie mit dem Mieter in einem engen Verhältnis, in einer eheähnlichen Gemeinschaft, gelebt hat. Im Gerichtsverfahren urteilte das Bezirksgericht, dass lediglich Verhältnisse von Personen unterschiedlichen Geschlechts als eheähnliche Gemeinschaft gelten können. Das Landesgericht bestätigte diese Ansicht in seinem Urteil.

Unter Verweis auf Artikel 8 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention legte Piotr Kozak Beschwerde wegen Diskriminierung aufgrund seiner sexuellen Identität ein. Der Europäische Menschenrechtsgerichtshof hielt den Ausschluss von Herrn Kozak von der Mietnachfolge aufgrund des homosexuellen Verhältnisses für nicht gerechtfertigt. Die polnische Regierung rechtfertigte die Ungleichbehandlung unter Verweis auf den Schutz der Familie, die sich auf die Verbindung eines Mannes und einer Frau gründet. Der Gerichtshof räumte zwar ein, dass ein derartiges Ziel legitim sein und eine Ungleichbehandlung rechtfertigen könne, bei der Durchführung von Maßnahmen zum Schutz der Familie jedoch den Entwicklungen in der Gesellschaft Rechnung getragen werden müsse. Seiner Ansicht nach können Bestimmungen, die automatisch Personen, die in einer homosexuellen Beziehung leben, von der Mietnachfolge ausschließen, nicht als für den Schutz der Familie erforderlich gehalten werden.

*Oršuš und Andere gegen Kroatien (Nr. 15766/03), Urteil der Kammer vom 16. März 2010*

Fünfzehn kroatische Roma-Bürger reichten mit der Begründung Beschwerde ein, dass sie in der Grundschule aufgrund ihrer Rasse oder ethnischen Herkunft getrennt wurden. Sie behaupteten auch, dass sie aufgrund der Tatsache, dass sie in der Grundschule in getrennten Klassen nur für Roma unterrichtet wurden, ihres Rechts auf Bildung beraubt wurden. Der Lehrplan für diese Klassen war im Vergleich zu den anderen Klassen erheblich weniger umfangreich. Im Jahr 2008<sup>94</sup> wies der Europäische Menschenrechtsgerichtshof (Erste Sektion) die Beschwerde mit der Begründung ab, dass ein Staat nicht daran gehindert werden könne, positive Maßnahmen zu ergreifen, die darauf abzielen, getrennte Klassen oder unterschiedliche Schultypen für Kinder mit Lernschwierigkeiten einzurichten oder besondere Bildungsprogramme für besondere Lernbedürfnisse durchzuführen.

Die Große Kammer hob die Entscheidung der Ersten Sektion auf und bestätigte, dass eine Ungleichbehandlung aufgrund der ethnischen Herkunft stattgefunden hatte und dass derartige Separationen aufgrund der mangelnden Beherrschung der kroatischen Sprache nicht objektiv gerechtfertigt, angemessen und erforderlich waren. Eine derartige Ungleichbehandlung verstößt im Prinzip nicht gegen Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention, sofern besondere Garantien zur Gewährleistung beson-

<sup>94</sup> *Oršuš und Andere gegen Kroatien (Nr. 15766/03), Urteil (Erste Sektion) vom 17. Juli 2008.*

derer Bedürfnisse gegeben werden. Im vorliegenden Fall wurden die Kinder auf Initiative ihrer Schulen in besonderen Klassen beschult und nicht aufgrund kroatischer Rechtsvorschriften. Mit den Tests, denen sie sich unterziehen lassen mussten, wurde nicht im Besonderen ihre Beherrschung der kroatischen Sprache, sondern vielmehr ihre allgemeine psychologische und körperliche Verfassung bewertet. Die behaupteten Lernschwierigkeiten und Sprachdefizite der Kinder wurden durch ihre Unterbringung in Klassen mit ausschließlich Roma-Schülern nicht angemessen angegangen. Der Gerichtshof verwies auch auf die fehlende Überwachung der von den Kindern in getrennten Klassen erreichten Fortschritte sowie auf das Fehlen positiver Maßnahmen zur Sensibilisierung der Roma für die Bedeutung von Bildung.

*Dimitras und Andere gegen Griechenland (Nr. 42837/06, 3237/07, 3269/07, 35793/07 und 6099/08), Urteil (Erste Sektion) vom 3. Juni 2010*

In griechischen Strafverfahren müssen Zeugen, Kläger und Verdächtige mit den Händen auf der Bibel einen Eid ablegen. Im vorliegenden Fall teilten die vier Kläger den Behörden mit, dass sie nicht orthodoxe Christen seien und baten darum, statt des Eids eine feierliche Erklärung abgeben zu dürfen, was ihnen im Einklang mit den Ausnahmeregelungen des Gesetzes zugebilligt wurde. Beim Europäischen Menschenengerichtshof brachten sie vor, dass die Tatsache, dass sie ihre religiösen Überzeugungen offenbaren mussten, gegen Artikel 9 (Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit) und Artikel 14 (Diskriminierungsverbot) der Europäischen Menschenrechtskonvention verstößt.

Der Gerichtshof verwies erneut auf die Bedeutung der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit in der Gesellschaft. Religionsfreiheit umfasst auch das Recht einer Person, nicht ihren Glauben oder ihre Weltanschauung zu offenbaren und nicht zu Handlungen gezwungen zu werden, die ihren Glauben oder ihre Weltanschauung offenbaren.

In Griechenland wird nach dem Strafverfahrensgesetz davon ausgegangen, dass die vor Gericht erscheinenden Parteien orthodoxe Christen sind. Deshalb kamen die vier Kläger in eine Situation, in der sie diese Annahme zurückweisen und ihre Religion oder ihre Weltanschauung benennen mussten. Der Gerichtshof kam zu dem Urteil, dass die Forderung an die Kläger, ihre religiöse Überzeugungen zu offenbaren, damit sie eine feierliche Erklärung ablegen dürfen, gegen ihre Religionsfreiheit verstößt und dass der Verstoß weder gerechtfertigt noch dem verfolgten Ziel angemessen war. Daher handelte es sich hier um einen Verstoß gegen Artikel 9. Der Gerichtshof hielt es nicht für nötig, den Sachverhalt weiter im Lichte des Artikels 14 zu untersuchen.

*Grzelak gegen Polen (Nr. 7710/02), Urteil (Vierte Sektion) vom 15. Juni 2010*

In der Rechtssache ging es um eine Beschwerde des Ehepaars Grzelak und dessen Sohn Mateusz in Bezug auf die fehlende Note für Religion/Ethik auf dessen Schulzeugnissen. Die Beschwerdeführer führten an, dass Mateusz seit er sieben Jahre alt war unter dem Versäumnis der Schulbehörden, eine Klasse mit dem Unterrichtsfach Ethik einzurichten, gelitten hatte, da seine Eltern als erklärte Agnostiker nicht wollten, dass am Religionsunterricht teilnahm. Die Eltern machten geltend, dass ihr Sohn wegen der Tatsache, dass er nicht am Religionsunterricht teilnahm, Diskriminierung, physischer und psychologischer Belästigungen anderer Schüler ausgesetzt war, und stützten sich auf Artikel 14 (Diskriminierungsverbot) zusammen mit Artikel 9 (Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit) der Europäischen Menschenrechtskonvention. Es wurde darauf hingewiesen, dass das gesamte Bildungssystem in Polen auf den Katholizismus ausgerichtet ist und folglich diejenigen diskriminiert, die diesen Glauben nicht teilen.

Der Gerichtshof wiederholte, dass die Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit eine der Grundpfeiler einer demokratischen Gesellschaft ist. Diese Grundfreiheit kann auch negativ ausgelegt werden, da sie auch für Atheisten, Agnostiker, Skeptiker und Unbeteiligte gilt und auch das Recht enthält, nicht zu



glauben. Daher haben Einzelpersonen das Recht, ihren Glauben zu offenbaren, wie sie in gleichem Maße das Recht haben, nicht ihren Glauben oder ihre Weltanschauung zu offenbaren. Laut Gerichtshof kann das Fehlen einer Schulnote auf dem Zeugnis wie im vorliegenden Fall die fehlende Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft offenbaren und unter den Anwendungsbereich von Artikel 9 und Artikel 14 der Konvention fallen. Der Gerichtshof stellte fest, dass trotz mehrerer Anträge seitens der Eltern an die Schulbehörde kein Ethikunterricht organisiert wurde, da es zu wenige betroffene Schüler gab. Die Behörden führten für ihre Weigerung, einen derartigen Unterricht zu organisieren, die mangelnde Anzahl interessierter Schüler, das Fehlen geeigneter Lehrer und finanzielle Gründe an. Der Gerichtshof urteilte, dass das Fehlen einer Schulnote so ausgelegt werden könne, dass der Kläger keine religiöse Überzeugung hat. Darüber hinaus kann die Information über Glauben und Religion nicht dazu verwendet werden, einen einzelnen Bürger in seinem Verhältnis zum Staat zu unterscheiden, da diese sich im Verlauf des Lebens auch ändern können. Das Argument in Bezug auf die Neutralität des Fehlens einer Note konnte den Gerichtshof auch nicht überzeugen. Er kam zu dem Schluss, dass Polen gemäß Artikel 14 zusammen mit Artikel 9 den Beschwerdeführer diskriminiert hatte, dass die Ungleichbehandlung nicht objektiv und angemessen gerechtfertigt werden konnte und dass die Mittel zur Erreichung des verfolgten Ziels nicht verhältnismäßig waren.

*Schalk und Kopf gegen Österreich (Nr. 30141/04), Urteil (Erste Sektion) vom 24. Juni 2010*

Horst Schalk und Johann Kopf sind österreichische Staatsbürger, die in einer gleichgeschlechtlichen Beziehung leben. 2002 wurde ihnen das Recht auf Eheschließung mit der Begründung verweigert, dass Personen des gleichen Geschlechts aufgrund Artikel 44 des Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuches keine Ehe schließen können. Die Beschwerdeführer reichten beim Wiener Landeshauptmann Berufung ein, der im April 2003 die Entscheidung der Gemeindeverwaltung bestätigte. In einer daraufhin erfolgten Verfassungsbeschwerde machten sie einen Verstoß gegen ihr Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens und des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung geltend, die in der Europäischen Menschenrechtskonvention verankert sind. Die Beschwerdeführer argumentierten, dass sich das Konzept der Ehe weiterentwickelt hat und verwiesen auf das Fallrecht des Europäischen Menschenengerichtshofs und europäischer Länder, in denen eine Eheschließung homosexueller Paare oder eingetragene Partnerschaften zugelassen sind. Das Verfassungsgericht wies die Beschwerde ab und stellte insbesondere fest, dass weder die österreichische Verfassung noch die Konvention verlangen, dass die Vorstellung der Ehe, die auf die Möglichkeit der Elternschaft ausgerichtet ist, auf andersartige Beziehungen ausgeweitet werden sollte. Darüber hinaus enthält die Tatsache, dass die Konvention gleichgeschlechtliche Beziehungen schützt, keine Pflicht zur Änderung des Ehegesetzes.

Am 1. Jänner 2010 trat das Eingetragene Partnerschaft-Gesetz in Österreich in Kraft, wodurch gleichgeschlechtliche Paare die Möglichkeit erhalten, ihre Beziehung förmlich anerkennen und rechtlich gültig werden zu lassen.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte untersuchte zunächst Artikel 12, in dem Männern und Frauen das Recht zuerkannt wird, zu heiraten und eine Familie zu gründen. Nach Ansicht der Kläger hat sich das Konzept der Ehe in der Gesellschaft mit der Zeit gewandelt und gleichgeschlechtliche Ehen sollten kraft der Konvention zugelassen werden. Der Gerichtshof stellte fest, dass es in den europäischen Ländern keinen allgemeinen Konsens in Bezug auf die gleichgeschlechtliche Ehe gibt. Was nun die Europäische Charta der Grundrechte anbelangt, so war der Gerichtshof der Ansicht, dass, auch wenn das Recht auf Eheschließung in Artikel 9 verankert ist, dort kein besonderer Hinweis auf Männer und Frauen gemacht wird. Die einzelnen Staaten sind noch immer am besten in der Lage, die Bedürfnisse der Gesellschaft zu bewerten und auf diese zu reagieren. Sie sind allerdings nicht dazu verpflichtet, gleichgeschlechtlichen Paaren den Zugang zur Ehe zuzuerkennen. Der Gerichtshof prüfte dann Artikel 14 zusammen mit Artikel 8, da die Beschwerdeführer Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung

vorgebracht hatten. Es erkannte zwar an, dass ein Zusammenleben eines gleichgeschlechtlichen Paares in einer stabilen Partnerschaft genau so unter den Begriff „Familienleben“ fällt wie die Beziehung eines andersgeschlechtlichen Paares in der gleichen Situation. Es blieb noch zu untersuchen, ob Österreich andere Möglichkeiten der gesetzlichen Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften vor dem 1. Jänner 2010 hätte einführen sollen. Der Gerichtshof stellte fest, dass bisher die Mehrheit der europäischen Länder dieses noch nicht getan hat. Das österreichische Recht gebe diese Entwicklung wider, auch wenn es hierbei keine Vorreiterrolle übernimmt. Dem österreichischen Gesetzgeber könne jedoch nicht vorgeworfen werden, dass er das Eingetragene Partnerschaft-Gesetz nicht bereits früher eingeführt habe. Die Tatsache, dass das Gesetz gleichgeschlechtlichen Paaren einen Status zugestehe, der dem der Ehe gleichkomme oder mit ihm vergleichbar sei, jedoch den Zugang zur Eheschließung verwehre, entspreche weitestgehend dem Trend in anderen Ländern. Der Gerichtshof stellte abschließend fest, dass kein Verstoß gegen Artikel 14 der Konvention zusammen mit Artikel 8 vorliegt.

# Neuester Stand beim Europäischen Ausschuss für soziale Rechte

*Entscheidung über die Zulässigkeit der Beschwerde Nr. 48/2008, Europäisches Zentrum für die Rechte der Roma (ERCC) gegen Bulgarien*

Die am 28. März 2008 eingereichte Beschwerde betrifft Artikel 13 Absatz 1 (das Recht auf soziale und medizinische Unterstützung) allein oder zusammen mit Artikel E (Nichtdiskriminierung) der Revidierten Europäischen Sozialcharta. Dort wird vorgebracht, dass das bulgarische Gesetz seit dem 1. Januar 2008 das Recht auf adäquate Sozialhilfe für Arbeitslose ohne ausreichende Mittel nicht länger gewährleistet. Dies betrifft insbesondere Roma und Frauen.

Zwischen 2006 und 2008 änderte Bulgarien das Sozialhilfegesetz, um die Sozialhilfe für Arbeitslose im erwerbsfähigen Alter nach einer bestimmten Zeit auszusetzen. Es wurden auch Maßnahmen zur Förderung der Reintegration in den Arbeitsmarkt und zur Verbesserung der Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten Arbeitsloser ergriffen.

Laut Artikel 13 Absatz 1 der Europäischen Sozialcharta sind die Vertragsstaaten verpflichtet, Menschen ohne ausreichende Mittel ein Mindesteinkommen und soziale Unterstützung zu garantieren und können Bedürftigen nicht auf menschenunwürdige Weise ihre Lebensgrundlage entziehen. Der Ausschuss stellte fest, dass das Sozialhilfegesetz trotz Annahme der positiven Maßnahmen gegen die Anforderung, ein Mindestmaß an Einkommen zu gewähren, verstößt, da sicherlich nur eine begrenzte Anzahl von Menschen eine neue Arbeitsstelle finden wird.

Die Beschwerdeführer führten außerdem an, dass das Sozialhilfegesetz nicht mit dem in Artikel E der Charta enthaltenen Grundsatz der Nichtdiskriminierung vereinbar sei, da die Maßnahmen vor allem Roma betraf. Der Ausschuss hielt es nicht für erforderlich, dies zu untersuchen, da ein Verstoß gegen Artikel 13 anerkannt wurde.

*Entscheidung über die Zulässigkeit der Beschwerde Nr. 49/2008, Internationales Zentrum für den Schutz der Menschenrechte (INTERIGHTS) gegen Griechenland*

Die im September 2008 eingereichte Beschwerde betrifft Artikel 16 (Recht auf sozialen, gesetzlichen und wirtschaftlichen Schutz) zusammen mit Artikel E (Nichtdiskriminierung) der Revidierten Europäischen Sozialcharta.

INTERIGHTS brachte vor, dass die Zwangsräumung von Roma durch die griechische Regierung ohne eine angemessene alternative Unterbringung oder wirksame Hilfen gegen das Recht auf Zugang zu Wohnraum verstößt. Darüber hinaus lebt eine erhebliche Anzahl von Roma-Familien in Siedlungen, die die Mindeststandards nicht einhalten. Der Ausschuss bestätigte alle vorgebrachten Punkte und stellte fest, dass die Situation in Griechenland gegen die Pflicht, laut Artikel 16 der Europäischen Sozialcharta für geeigneten Wohnraum zu sorgen, verstößt. Er unterstrich ebenfalls, dass die Roma systematisch Diskriminierungen ausgesetzt sind, sowie die Tatsache, dass die Regierung es versäumt hat, dieser gefährdeten Gemeinschaft angemessenen Schutz und geeignete Rechtsbehelfe zu gewähren.

*Beschwerde Nr. 61/2010, Europäisches Zentrum für die Rechte der Roma (ERCC) gegen Portugal*

Die Beschwerde wurde am 23. April 2010 eingereicht. Die beschwerdeführende Organisation macht Verstöße gegen Artikel 16 (Recht der Familie auf sozialen, gesetzlichen und wirtschaftlichen Schutz), Artikel 30 (Recht auf Schutz gegen Armut und soziale Ausgrenzung) und Artikel 31 (Recht auf Wohnung) einzeln oder zusammen mit Artikel E (Nichtdiskriminierung) der Revidierten Europäischen Sozialcharta geltend. Das ERCC behauptet, dass die Ungerechtigkeiten in Bezug auf den Zugang zu Wohnraum in Portugal (Probleme beim Zugang zu Sozialwohnungen, nicht den Standards entsprechender Wohnraum, fehlende grundlegende Einrichtungen, wohnliche Trennung der Romagemeinschaften und andere systematische Verstöße gegen das Recht auf Wohnung) gegen diese Bestimmungen verstoßen.





# Neueste Entwicklungen in den EU-Mitgliedstaaten, in Kroatien, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und der Türkei

Weitere Informationen befinden sich auf der Website: <http://www.non/discrimination.net>

## Rechtsprechung

Rasse oder ethnische Herkunft

**Erste Urteile wegen diskriminierender Einlasspolitik eines Clubs**

Einem jungen Mann ägyptischer Herkunft wurde der Zugang zu einem Club in der Bezirkshauptstadt St. Pölten (Niederösterreich) verweigert. Mit Unterstützung des Klagsverband zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern<sup>95</sup> reichte er zwei Klagen auf jeweils 720 EUR Schadenersatz ein. Das Bezirksgericht St. Pölten verurteilte die Einlasspolitik, da sie eindeutig aufgrund der ethnischen Herkunft angewendet wurde, und zog den Eigentümer des Clubs für das diskriminierende Verhalten am Eingang zur Verantwortung, obwohl die Türsteher nicht direkt bei der Diskothek, sondern bei einem Sicherheitsdienst eingestellt waren.<sup>96</sup> Der vom Kläger verlangte Schadenersatz wurde vom Gericht gewährt.

## Gesetzgebung

Rasse oder ethnische Herkunft

Religion oder Weltanschauung

**Vorschlag für ein Verbot gesichtsbedeckender Bekleidungsstücke in der Öffentlichkeit**

Am 31. März 2010 nahm der Innenausschuss des Bundesparlaments einstimmig einen Gesetzesvorschlag zur Änderung des Strafgesetzbuches an.<sup>97</sup> In dem Vorschlag wird das Tragen jeder Art von Kopfbedeckung, die das Gesicht teilweise oder vollständig versteckt oder maskiert, so dass diese Person nicht länger zu erkennen ist, an der Öffentlichkeit zugänglichen Orten unter Strafandrohung verboten. Die Burka und der Nihab werden nicht ausdrücklich und ausschließlich erwähnt, aber in den Erläuterungen als Beispiele angeführt. Öffentliche Orte werden definiert als Straßen, Parks, öffentliche Gärten, Spielplätze, kulturelle Orte und Plätze, an denen der Öffentlichkeit Dienstleistungen geboten werden (wie Geschäfte oder Hotels). Ausnahmen von dem Verbot sind für Motorradfahrer oder bestimmte Berufe wie Feuerwehrmänner zugelassen. Gemeinden dürfen außerdem in begrenzten Fällen Ausnahmen gewähren wie bei gelegentlichen oder festlichen Aktivitäten (z. B. Karneval oder Jahrmarkt). Strafrechtliche Sanktionen (Geldbußen von 82,50 EUR bis zu 137,50 EUR und/oder Haftstrafen von einem bis zu sieben Tagen) wie auch verwaltungsrechtliche Sanktionen (Bußgelder bis zu 250 EUR) sind in dem Entwurf festgelegt. Als Zweck wird angegeben, dass es bei Sicherheitsbedenken möglich sein muss, Einzelpersonen in der Öffentlichkeit schnell identifizieren zu können.

Der Text wurde von einigen Abgeordneten der frankophonen Rechtspartei (*Mouvement Réformateur*, MR) vorgelegt und geändert, um andere, ähnlich lautende Vorschläge, die vor Kurzem von den flämischen und frankophonen Parteien der Zentrums-katholiken (*Christendemocratisch & Vlaams*, CD&V und *Centre Démocrate Humaniste*, CDH) vorgelegt worden waren, einzuarbeiten.<sup>98</sup> Seit 2004 wurden auf Initiative

<sup>95</sup> Der österreichische Klagsverband zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern wurde 2004 als ein Dachverband von NRO gegründet, die bereits Diskriminierungen bekämpfen und Opfer von Diskriminierungen beraten <http://www.klagsverband.at/ueber-uns>.

<sup>96</sup> Urteil des Bezirksgerichts St. Pölten Nr. 4 C 480/09x-12 vom 29. Jänner 2010.

<sup>97</sup> *Documents parlementaires*, DOC 52-2289/001-004.

<sup>98</sup> *Documents parlementaires*, Doc 52-2495/001 und 52-2442/001.



der MR<sup>99</sup> und der flämischen rechtsextremistischen Partei (Vlaams Belang, VB)<sup>100</sup> mehrere Vorschläge in dem gleichen Sinne vorgelegt. Der Vorschlag der VB bezog sich ausdrücklich sowohl auf die Burka als auch den Nihab, wobei dies damit begründet wurde, dass eine Kommunikation mit Personen, die derartige Kleidungsstücke tragen, nicht möglich ist, und dass damit gegen die Rechte der Frauen verstoßen wird. Darüber hinaus haben einige Gemeinden in Belgien (einschließlich acht Gemeinden in der Region Brüssel-Hauptstadt) diese Frage bereits mit Verwaltungsvorschriften geregelt. Mit dem Vorschlag wird daher eine einheitliche Regelung zur Gewährleistung der Rechtssicherheit im Land angestrebt.

Am 29. April 2010 nahm die Abgeordnetenkammer des Parlaments den Vorschlag einstimmig (mit 136 Ja-Stimmen und 2 Enthaltungen seitens der flämischen Sozialistischen Partei) an. Die zwei Abgeordneten hatten sich aufgrund ihrer Bedenken in Bezug auf die freie Meinungsäußerung oder die mögliche Isolierung oder Stigmatisierung der Personen, die eine Burka tragen, enthalten. Nach dem Verfassungsrecht<sup>101</sup> hatte der Senat sein Recht, den Vorschlag zu erörtern und darüber abzustimmen, wahrgenommen, doch wegen der jüngsten politischen Krise und dem Rücktritt der Regierung wurde das gesamte Verfahren gestoppt. Der Text könnte möglicherweise noch einmal vom nächsten Parlament erörtert werden, wenn er wieder auf die Tagesordnung gesetzt wird (*relevé de caducité*).

*Im Internet:*

<http://www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?section=/flwb&language=fr&rightmenu=right&cfm=/site/wwwcfm/flwb/flwbn.cfm?lang=F&legislat=52&dossierID=2289>

## **Stellungnahme des Staatsrates über verschiedene Dekrete zum Verbot religiöser Symbole**

Im März 2010 wurden von einem gemeinsamen Ausschuss, der von den Parlamenten der französischen Gemeinschaft, der Region Wallonien und dem frankophonen Teil der Region Brüssel eingerichtet wurde, breite Konsultationen zu einem Verbot religiöser Symbole in Schulen und im öffentlichen Dienst durchgeführt. Daraufhin wurde der Staatsrat (*Conseil d'Etat*) ersucht, vorläufige Stellungnahmen zur Konformität mit dem Gesetz mehrerer, vor kurzem vorgelegter Entwürfe abzugeben.



### *1) Verbot religiöser, weltanschaulicher und ideologischer Symbole in Schulen*

Bei dem ersten, dem Staatsrat<sup>102</sup> vorgelegten Entwurf handelte es sich um ein Dekret, mit dem dem Personal von Schulen, die von der französischen Gemeinschaft organisiert und finanziert werden, das Tragen religiöser, weltanschaulicher und ideologischer Symbole (*signes convictionnels*) verboten werden soll.<sup>103</sup> Der Entwurf für ein Dekret bestand aus zwei Artikeln,<sup>104</sup> in denen dem Personal das Tragen jedes religiösen oder weltanschaulichen Symbols (*signe convictionnel*) in Schulen, Ausbildungsstätten und während außerschulischer Veranstaltungen, die von der Schule organisiert werden, untersagt wird. Unter religiösen oder weltanschaulichen Symbolen wird jegliche Kleidung oder Kleidungszubehör verstanden, mit dem eine Überzeugung oder eine politische, weltanschauliche oder religiöse Identität ausgedrückt werden kann.<sup>105</sup> Die Verfasser der Vorlagen beabsichtigten damit den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Integration in einer vielfältigen Gesellschaft zu fördern und legten folglich auch einen Vorschlag zur Einführung eines gemeinsamen Unterrichtsfaches über kulturelle und religiöse Vielfalt für Schüler

<sup>99</sup> *Documents parlementaires*, Doc 51-1625/001 und 52-0330/001.

<sup>100</sup> *Documents parlementaires*, Doc 51-0880/001 und 52-0433/001.

<sup>101</sup> Artikel 78 der Verfassung.

<sup>102</sup> Stellungnahme des Staatsrates Nr. 48.022 vom 20. April 2010.

<sup>103</sup> Dok. Nr. 84 (2009-2010) – Nr. 1 vom 15. März 2010 und Dok. Nr. 84 (2009-2010) – Nr. 2 vom 12. Mai 2010.

<sup>104</sup> Diese Artikel sollen in das Dekret der französischen Gemeinschaft vom 31. März 1994 zur Festlegung des Neutralitätsgrundsatzes in der Bildung und in das Dekret der französischen Gemeinschaft vom 17. Dezember 2003 über die Gewährleistung der Neutralität im vom Staat finanzierten Bildungswesen aufgenommen werden.

<sup>105</sup> Ausflüge oder Studienfahrten werden als außerschulische Aktivitäten angesehen.

und Schülerinnen unterschiedlicher Religionen oder Weltanschauungen vor,<sup>106</sup> des Weiteren einen Vorschlag zur Einführung eines Unterrichtsfaches über die Philosophie und den kulturellen Hintergrund von Religionen,<sup>107</sup> einen Vorschlag zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts (*vivre ensemble*) in der Schule<sup>108</sup> und einen Vorschlag für das Unterrichten von Staatsbürgerschaftskunde in Schulen.<sup>109</sup> Mit dem Vorschlag zum Verbot des Tragens religiöser, weltanschaulicher und ideologischer Symbole in Schulen soll der in der Verfassung verankerte Neutralitätsgrundsatz im Bereich der Bildung garantiert werden.<sup>110</sup>

Unter Verweis auf die Rechtsprechung des Europäischen Menschengerichtshofs urteilte der Staatsrat, dass den Vertragsstaaten bei der Entscheidung über die Frage religiöser Symbole und Säkularismus ein großer Ermessensspielraum gelassen wird. Nichtsdestotrotz muss im Einzelfall entschieden werden, ob es einerseits ein dringendes soziales Bedürfnis gibt und ob andererseits die Einschränkung der Religionsfreiheit dem verfolgten legitimen Ziel angemessen ist.

In Bezug auf den Neutralitätsgrundsatz erinnerte der Staatsrat daran, dass dieser von den Lehrkräften verlangt neutral zu sein, d. h. alle Religionen zu achten. Die Neutralität ist daher nicht gewährleistet, wenn eine Lehrkraft ihren Glauben auf bekehrende Art zeigt. Die soziale Lage, die von den Autoren des Vorschlags zur Rechtfertigung für die Verabschiedung eines Dekrets angeführt worden war, wurde als mit der Verfassung und der EMRK vereinbar befunden.<sup>111</sup> Der Staatsrat wies jedoch darauf hin, dass die für die Rechtfertigung des Dekrets verwendeten Formulierungen zu allgemein waren, und forderte den Gesetzgeber auf, die Besonderheiten der Bildung und die besonderen Gründe, warum das Dekret dem Neutralitätsgrundsatz dienen wird, genauer zu benennen, da andere Vorschläge diesen Zweck gleichermaßen erfüllt haben könnten. Der Staatsrat schränkte auch den persönlichen Geltungsbereich des Dekrets ein, so dass es nicht für Religionslehrer gilt. Schließlich sollte in dem Dekret genauer ausgeführt werden, dass das Personal religiöse oder weltanschauliche Symbole nicht auf Schulreisen oder -ausflügen, bei Studienfahrten, Ausstellungsbesuchen etc. tragen darf, wohl aber auf dem Weg zur oder von der Schule, da ein Verbot bezüglich des Arbeitsweges nach Ansicht des Staatsrates unverhältnismäßig wäre.

## 2) Verbot religiöser, weltanschaulicher und ideologischer Symbole im öffentlichen Dienst

Zwei Vorschläge für ein Dekret der Region Wallonien wurden vorgelegt, um das Tragen religiöser und weltanschaulicher Symbole durch Mitglieder von Gemeinderäten, gemeindeübergreifenden Räten oder Provinzräten<sup>112</sup> und durch Beamte oder Bedienstete dieser öffentlichen Einrichtungen bei ihrer Amtsausübung<sup>113</sup> zu verbieten. Der Grund für die Abfassung dieser beiden Texte ist der Rechtfertigung in Bezug auf das Dekret zum Verbot von religiösen oder weltanschaulichen Symbolen in Schulen ähnlich. Die Verfasser dieses zweiten Vorschlags brachten vor, dass die gewählten Gemeindebeamten alle Bürgerinnen und Bürger vertreten und sich daher an die gemeinsamen der Demokratie innewohnenden Werte und den Neutralitätsgrundsatz halten müssten, ohne eine bestimmte kulturelle, religiöse oder weltanschauliche Ausrichtung zu bevorzugen oder diesen Eindruck zu erwecken. Im Vorschlag für das Personal lokaler öffentlicher Einrichtungen wird festgehalten, dass das Verbot jedes Symbols, das eine kulturelle, religiöse, weltanschauliche oder politische Überzeugung zum Ausdruck bringt, durch den Gleichstellungsgrundsatz gerechtfertigt wird.

<sup>106</sup> Doc. 24 (2009-2010) – Nr.1 vom 28. September 2009 <http://www.pcf.be/req/info/dossier?section=&id=001292896>.

<sup>107</sup> Doc. 25 (2009-2010) – Nr.1 vom 25. November 2009 <http://www.pcf.be/req/info/dossier?section=&id=001297279>.

<sup>108</sup> Doc. 37 (2009-2010) vom 28 Oktober 2009 <http://www.pcf.be/req/info/dossier?section=&id=001295246>.

<sup>109</sup> Doc. 36 (2009-2010) vom 28 Oktober 2009 <http://www.pcf.be/req/info/dossier?section=&id=001295185>.

<sup>110</sup> Artikel 24 Absatz 1 Nummer 3 der Verfassung.

<sup>111</sup> Punkt 13 der Stellungnahme.

<sup>112</sup> Dok. Nr. 99 (2009-2010) – Nr. 1 vom 22. Oktober 2009.

<sup>113</sup> Dok. Nr. 101 (2009-2010) – Nr. 1 vom 22. Oktober 2009.

In seiner ersten Stellungnahme, der sich auf die Ratsmitglieder bezog, erinnerte der Staatsrat daran, dass diese sich neutral verhalten müssen, wenn sie im Auftrag einer öffentlichen Einrichtung handeln. Wenn sie allerdings als gewählte politische Vertreter agieren, können sie ihre politische Meinung frei äußern, und ihre Meinungsfreiheit kann nur durch höherstehende Gründe wie in Artikel 10 Absatz 2 EMRK begrenzt werden. Im vorliegenden Fall war der Staatsrat der Ansicht, dass die im Dekretentwurf verwendete Formulierung „bei ihrer Amtsausübung“ nicht deutlich genug zwischen diesen beiden kontrastierenden Situationen unterschied. Aus diesem Grund stehen die allgemeinen Formulierungen zur Rechtfertigung des Vorschlags nicht im Einklang mit den geforderten zwingenden Gründen. Außerdem bewertete der Staatsrat jede Begrenzung der politischen Meinungsäußerung von politischen Vertretern als äußerst kritisch ein, mit Ausnahme bei Anstachelung zu Hass, Gewalt oder Diskriminierung. Es wurde auch betont, dass die Bedeutung von „kultureller Meinung“ nicht deutlich genug war und dass geklärt werden müsse, warum der Vorschlag sich nur an bestimmte öffentliche Einrichtungen richtet.

In seiner Stellungnahme in Bezug auf Beamte oder Bedienstete öffentlicher Einrichtungen, konzentrierte der Staatsrat seine Begründung auf die Religionsfreiheit. Sofern diese im Kontakt mit der Öffentlichkeit stehen, stuft der Staatsrat den Vorschlag als angemessen durch den Neutralitätsgrundsatz gerechtfertigt ein. Im Hinblick auf die Beschäftigten, die nicht in Kontakt mit der Öffentlichkeit kommen, verlangte der Vorschlag eine bessere Rechtfertigung und so könne das Verbot des Tragens religiöser oder weltanschaulicher Symbole auf keinen Fall als allgemein betrachtet werden, wie zunächst geplant.

*Im Internet:*

<http://www.pcf.be/req/info/dossier?section=&id=001305801>

[http://nautilus.parlement-wallon.be/Archives/2009\\_2010/DECRET/99\\_1.pdf](http://nautilus.parlement-wallon.be/Archives/2009_2010/DECRET/99_1.pdf)

[http://nautilus.parlement-wallon.be/Archives/2009\\_2010/DECRET/101\\_1.pdf](http://nautilus.parlement-wallon.be/Archives/2009_2010/DECRET/101_1.pdf)

*Rechtsprechung*

### **Unterrichtsverbot für eine Mathematiklehrerin wegen Kopftuchtragens in der Schule**

Obwohl das Tragen sichtbarer religiöser Symbole nicht ausdrücklich in den internen Schulregeln oder durch Verwaltungsdekrete in der Stadt *Charleroi* verboten war, wurde es im September 2009 einer Mathematiklehrerin verboten, ihr Kopftuch auf dem Schulgelände zu tragen, da dies gegen den Neutralitätsgrundsatz im Bereich der Bildung verstoße.<sup>114</sup> Die Lehrerin ließ sich daraufhin krankschreiben. In der Zwischenzeit reichte sie beim Gericht erster Instanz einen Eilantrag ein, in dem sie eine zeitweilige Genehmigung zum Unterrichten mit Kopftuch beantragte, während eine andere Klage auf Annullierung der Entscheidung der Schule beim Staatsrat anhängig war.<sup>115</sup> Der Vorsitzende des erstinstanzlichen Gerichts *Charleroi* wies ihren Antrag ab.

Im März 2010 erkannte das Berufungsgericht *Mons* die Dringlichkeit der Situation an und hielt damit Interimsmaßnahmen für angebracht. Angesichts des einwandfreien Verhaltens der Lehrerin hob das Gericht das Verbot auf und erlaubte ihr weiterhin zu unterrichten.

Aufgrund dieses Urteils verabschiedeten die Lokalbehörden von *Charleroi* schnell eine Verordnung, mit der Lehrkräften das Tragen jedes sichtbaren religiösen, politischen oder weltanschaulichen Symbols in der Schule verboten wird. Aus Angst vor einer Kündigung aus diesem Grund legte die Lehrerin unter Anwendung eines beschleunigten Verfahrens die Verordnung dem Staatsrat<sup>116</sup> zur Überprüfung vor



<sup>114</sup> Dekret der französischen Gemeinschaft vom 17. Dezember 2003 über die Gewährleistung der Neutralität im vom Staat finanzierten Bildungswesen, *Moniteur belge*, 21. Januar 2004, S. 3747.

<sup>115</sup> Die Klage wurde später mit der Begründung abgewiesen, dass keine ernste Gefahr bestand, die schwer zu entschädigen wäre. Urteil Nr. 202.768 vom 2. April 2010.

<sup>116</sup> Stellungnahme des Staatsrates Nr. 202.852 vom 7. April 2010.

und verlangte deren Aufhebung. Die Klage wurde mit der Begründung abgewiesen, dass keine ernste Gefahr bestünde und dass die von der Lehrerin befürchteten Sanktionen nicht auf der Grundlage der allgemeinen Verordnung erfolgen könnten. Lediglich eine Einzelentscheidung über die Kündigung der Lehrerin könnte möglicherweise angefochten werden. Die Lehrerin wurde dann tatsächlich im Juni 2010 entlassen.

*Im Internet:*

<http://www.raadvst-consetat.be/Arrets/202000/700/202768.pdf#xml=>

<http://www.raadvst-consetat.be/apps/dtsearch/getpdf.asp?DocId=16555&Index=c%3a%5csoftware%5cdtsearch%5cindex%5carrets%5ffr%5c&HitCount=2&hits=13+14+&04562120103017>

<http://www.raadvst-consetat.be/Arrets/202000/800/202852.pdf#xml=>

<http://www.raadvst-consetat.be/apps/dtsearch/getpdf.asp?DocId=16556&Index=c%3a%5csoftware%5cdtsearch%5cindex%5carrets%5ffr%5c&HitCount=2&hits=14+15+&04405420103017>

B G

## Bulgarien

### Rechtsprechung

Behinderung

#### **Anerkennung besonderer Lernbedürfnisse von Schülern mit Behinderung**

Das Oberste Verwaltungsgericht urteilte, dass mit der Bestimmung der Durchführungsregeln für das nationale Bildungsgesetz, die Schüler daran hindert, das gleiche Niveau der Sekundarbildung abzuschließen, Schüler mit einer geistigen Behinderung zweifach mittelbar benachteiligt werden.<sup>117</sup> Nach Ansicht des Gerichts schließt eine derartige Rechtsvorschrift Schüler davon aus, mehr als eine berufliche Qualifikation (oder Diplom) zu erhalten und wirkt sich unverhältnismäßig ungünstig auf Schüler mit einer geistigen Behinderung aus, da diese weniger Möglichkeiten haben, eine berufliche Qualifikation und nachfolgend Zugang zu einer Beschäftigung zu erlangen und sich in die Gesellschaft zu integrieren.

sexuelle Orientierung

#### **Verbot der Demonstration für sexuelle Identität durch Gemeinderat ist diskriminierend**

Die Gleichstellungsstelle urteilte, dass der Gemeinderat von *Pazardzhik* eine direkte Diskriminierung von Homosexuellen begangen hat, als er eine Vorschrift zum Verbot einer Demonstration für die sexuelle Identität annahm. Die Gleichstellungsstelle stellte fest, dass das Verbot zwar anscheinend in neutraler Weise abgefasst war ('sexuelle Ausrichtung' und nicht 'homosexuelle Ausrichtung'), aber speziell auf Nicht-Heterosexuelle abzielte. Diese Ansicht wurde durch öffentliche Äußerungen einiger Ratsmitglieder bekräftigt. Die Gleichstellungsstelle ordnete an, dass der Gemeinderat die strittige Vorschrift zurücknehmen muss und künftig keine diskriminierenden Vorschriften annehmen darf.

Rasse oder ethnische Herkunft

#### **Oberster Gerichtshof weist gegen Roma gerichtete Vorurteile zurück**

Das Oberste Berufungsgericht weigerte sich in einem Verfahren, eine Diskriminierung eines Roma anzuerkennen.<sup>118</sup> Ein Staatsanwalt hatte eine Ermittlung zu dem Tod eines Roma abgeschlossen und offenkundig gegen Roma gerichtete Äußerungen niedergeschrieben. Das Gericht hob die Urteile sowohl des erstinstanzlichen als auch des Berufungsgerichts auf, in dem das Büro des Staatsanwalts für rassistische Diskriminierung im Sinne der Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung für schuldig befunden worden war. Der Oberste Gerichtshof stellte fest, dass die Äußerungen nicht 'ethnisch motivierte Bewertungen' darstellten, sondern eher 'Kommentare über

<sup>117</sup> Urteil Nr. 1964 vom 15. Februar 2010. Das Urteil erfolgte im Berufungsverfahren gegen das Urteil Nr. 87 vom 28. Mai 2009.

<sup>118</sup> Akte 460/2003 der Staatsanwaltschaft *Razgrad*. Zivilverfahren Nr. 1796/2008.

das Verhalten einer bestimmten Gruppe von Personen, die vornehmlich (aber nicht ausschließlich) als Zigeuner definiert wurden‘.

# Zypern

CY

## Rechtsprechung

### Rassistische Polizeikontrollen von Migranten

Die Gleichstellungsstelle berichtete von rassistischer Diskriminierung bei Polizeipraktiken in Bezug auf Migranten. Sie stellte fest, dass bei jüngsten Polizeioperationen chinesischen Frauen, die angeblich zwecks Prostitution verkauft worden waren, und Migranten ohne gültige Papiere in großem Umfang verhaftet und abgeschoben wurden. Dabei stützte sich die Gleichstellungsstelle auf einige Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention, die auch in der zyprischen Verfassung sowie in dem rechtlichen Rahmen zu Festnahmen und Abschiebungen verankert sind. Es wurde dabei im Besonderen auf eine Entscheidung des Menschenrechtskomitees der Vereinten Nationen<sup>119</sup> verwiesen, in dem festgehalten wurde, dass Polizeikontrollen zur Feststellung der Personalien, die aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft durchgeführt werden, gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung verstoßen. In dem Bericht wurde auch auf eine Äußerung des Menschenrechtskommissars des Europarats vom 20. Juli 2009 verwiesen, der Polizeipraktiken des 'stop and check' (auch bekannt als 'ethnic profiling') als eine Form der Diskriminierung bezeichnete.<sup>120</sup> Daraufhin urteilte die Gleichstellungsstelle, dass die Polizeioperation und die in großem Umfang vorgenommenen Personenkontrollen und Verhaftungen durch eine Schuldvermutung motiviert waren, was gegen die Verfassung verstößt. Darüber hinaus wurde ein zweifelhaftes Licht auf die Operation und die Verhältnismäßigkeit der ergriffenen Maßnahmen geworfen, indem die Operation in der Morgendämmerung durchgeführt, Straßensperren eingerichtet, Handschellen verwendet und breit gestreut die Medien informiert wurden. Die Gleichstellungsstelle sprach besondere Empfehlungen zur Vermeidung derartiger Praktiken aus, z. B. Garantie eines Gerichtsverfahrens vor der Abschiebung, Definierung des Begriffs „racial profiling“ im Gesetz, Ausgabe von Polizeileitlinien und die Einbindung von Migranten in der Polizei.<sup>121</sup>

Rasse oder ethnische Herkunft

### Urteil der Gleichstellungsstelle über die Begrenzung der staatlichen Zuschüsse für die künstliche Befruchtung auf Frauen unter 40

Die Gleichstellungsstelle kritisierte die Altersgrenze von 40 Jahren als Bedingung für den Erhalt einer finanziellen Unterstützung bei einer künstlichen Befruchtung.<sup>122</sup> Der Antrag einer 42-jährigen Beschwerdeführerin wurde aufgrund wissenschaftlicher Belege, die der Ministerrat vorgelegt hatte und nach denen Frauen unter 40 mehr Chancen auf eine erfolgreiche Empfängnis nach einer künstlichen Befruchtung haben, abgelehnt. Das Gesundheitsministerium argumentierte daher, dass die Chancen für Frauen über 40 so begrenzt seien, dass das verfügbare Budget schnell verbraucht wäre und dass jüngere Paare, für die die Erfolgchancen größer wären, nicht in den Genuss dieser Unterstützung kämen. Die Gleichstellungsstelle berichtete, dass die Erfolgchancen bei künstlicher Befruchtung für jede Frau auf einer Kombination verschiedener Faktoren beruhen, wozu das Alter, die körperliche Gesundheit, Erkrankungen usw. gehören. Das Alterskriterium allein kann nicht als ausreichende Begründung für den

Alter

<sup>119</sup> *Rosalind Williams Lecraft gegen Spanien*, Mitteilung Nr. 1493/2006 UN Doc CCPR/C/96/D/1493/2006 vom 30. Juli 2009.

<sup>120</sup> Siehe die Stellungnahme des Menschenrechtskommissars: [http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/090720\\_en.asp](http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/090720_en.asp).

<sup>121</sup> Im Hinblick auf Letzteres muss das Gesetz entsprechend geändert werden, da gegenwärtig nur zyprische Staatsbürger als Polizeibeamte eingestellt werden können.

<sup>122</sup> AKR 126/2009 vom 27. April 2010.

Ausschluss einer großen Anzahl von Frauen von dem System gelten. Die Gleichstellungsstelle empfahl daher die Einführung eines umfassenden Bewertungssystems für alle Anträge, wobei verschiedene Faktoren berücksichtigt werden sollen: das Alter, der körperliche Gesundheitszustand, der Familienstand, das Einkommen und die Art und die Qualität der Familienbeziehungen, die sich aus der Tatsache, ein Kind zu haben, ergeben. Die finanzielle Unterstützung soll dann bevorzugt den Paaren gewährt werden, die alle Auswahlkriterien erfüllen.

CZ

## Tschechische Republik

*Rechtsprechung*

Rasse oder ethnische Herkunft

### **Auflösung einer politischen Partei aufgrund ihres auf Rassenhass, Fremdenfeindlichkeit und Anstiftung zur Gewalt ausgerichteten Programms**

Das tschechische Innenministerium forderte das Oberste Verwaltungsgericht auf, die Arbeiterpartei aufzulösen, weil ihr Programm sich auf die systematische und beharrliche Verbreitung von Rassenhass gegenüber bestimmten Gruppen wie den Roma und Migranten stützte. Die Partei diente als Dachorganisation für Neonazis und wendete erhebliche Mittel auf, um Gewalttaten gegen Randgruppen zu initiieren. Die Partei lobte auch einzelne bewaffnete rassistische Überfälle. Das Gericht stellte fest, dass die Partei eine ernste Gefahr für das gesamte Verfassungssystem der Tschechischen Republik darstellt. Es wandte bei dieser Feststellung die vom EMRG festgesetzten Kriterien<sup>123</sup> an, nämlich (i) das Vorhandensein eines wichtigen gesellschaftlich relevanten Grunds zur Auflösung einer politischen Partei und (ii) die Verhältnismäßigkeit einer solchen Entscheidung im Hinblick auf das Erreichen eines legitimen Ziels. Das Verhalten der Parteiführer wurde als gegen die Grundprinzipien der Demokratie verstoßend eingestuft. Nach Ansicht des Gerichts darf die Demokratie nicht riskieren, dass eine derartige Partei an die Macht kommt und dann ihr politisches Programm umsetzt.

*Im Internet:*

[http://www.nssoud.cz/docs/Delnicka\\_strana\\_original.pdf](http://www.nssoud.cz/docs/Delnicka_strana_original.pdf)

DK

## Dänemark

*Rechtsprechung*

Rasse oder ethnische Herkunft

### **Gewährung eines kostenlosen Rechtsbeistands auf Antrag des dänischen Menschenrechtsinstituts**

Zum ersten Mal hat das dänische Menschenrechtsinstitut für ein Diskriminierungsopfer einen Antrag auf kostenlosen Rechtsbeistand gestellt. Der Fall betraf eine Person mit einem Migrationshintergrund, die sich auf die Stelle eines Koordinators in einer Schule beworben hatte. Obwohl er als der am besten qualifizierte Bewerber eingestuft wurde, wurde ihm mitgeteilt, dass die Schule jemanden mit mehr Berufserfahrung suchte. Die Stelle wurde deshalb noch einmal mit dieser zusätzlichen Anforderung ausgeschrieben. Der Bewerber war sich jedoch sicher, dass er immer noch für die Stelle in Frage kam und zu einem Vorstellungsgespräch eingeladen werden würde. Als die Stelle dann aber an einen anderen Bewerber vergeben wurde, machte der Kläger geltend, dass er aufgrund seiner ethnischen Herkunft

<sup>123</sup> Rechtssache *H. Batasuna and Batasuna gegen Spanien*, Nr. 25803/04 und Nr. 25817/04 vom 30. Juni 2009.

diskriminiert worden war, weil er zu keinem Zeitpunkt zu einem Vorstellungsgespräch eingeladen wurde. Der Ausschuss für Gleichstellung stellte fest, dass gemäß der EU-Vorschriften über die Beweislast von dem Kläger nicht genügend Beweise vorgelegt wurden und wies die Klage ab. Gemäß seiner Aufgabe kann das dänische Menschenrechtsinstitut einen kostenlosen Rechtsbeistand zur Einleitung eines Gerichtsverfahrens beantragen, wenn es mit der Entscheidung des Ausschusses nicht einverstanden ist. In dem betreffenden Fall sicherte das Institut seine Unterstützung zu, da es der Ansicht war, dass die dem Kläger auferlegte Beweislast angemessen erfüllt worden war. Das Institut beantragte folglich beim Staat kostenlosen Rechtsbeistand, um den Geltungsbereich der Beweislast vor Gericht anzufechten. Im Juli 2010 wurde der Rechtsbeistand bewilligt. Jetzt kann der Kläger sich einen Rechtsanwalt nehmen und den Fall vor Gericht bringen, ohne die Kosten dafür tragen zu müssen.

## Estland

EE

### Rechtsprechung

#### **Keine Diskriminierung bei der Bewertung von Gefängnisärzten aufgrund ihrer Sprachkenntnisse**

Eine ehemalige Gefängnisärztin reichte Beschwerde u. a. wegen ethnischer Diskriminierung aufgrund der Sprache ein. Sie brachte vor, dass sie in den Jahren 2006 und 2007 aufgrund ihrer estnischen Sprachkenntnisse schlechter bezahlt worden war. In Estland gewährt die Gefängnisverwaltung Angestellten, die alle verlangten Kenntnisse aufweisen, Zusatzzahlungen. Dazu gehört mindestens ein ausreichendes Niveau an beruflicher Kompetenz, Fachwissen, Kenntnisse der estnischen Sprache und EDV-Kenntnisse. Im vorliegenden Fall erhielt die Beschwerdeführerin keine Zusatzzahlung, weil ihre Kenntnisse der estnischen Sprache schlechter als der Durchschnitt waren. Sie brachte vor, dass die anderen Angestellten ethnischer Minderheiten ebenfalls in dieser, im Vergleich zu den medizinischen Mitarbeitern mit estnischer Herkunft, ungünstigen Lage waren. Das Bezirksgericht *Tallinn* akzeptierte dieses Argument nicht und konzentrierte sich bei seiner Begründung auf die Sprache.<sup>124</sup> Aus diesem Grund wurde die Richtlinie 2000/43/EG im vorliegenden Fall nicht herangezogen, da sie für ethnische und rassistische Diskriminierung, nicht aber für die Sprache gilt. Das Gericht urteilte, dass das Personal estnischer Herkunft aufgrund seiner besseren Estnischkenntnisse einen höheren Lohn erhalten konnte, nicht weil es seine Muttersprache war. Es lag daher keine Diskriminierung der von Minderheiten abstammenden Beschäftigten vor. Das Gericht kam zu dem Schluss, dass 'eine Person die eigene ethnische Herkunft nicht ändern kann, wohl aber ihre Sprachkenntnisse verbessern kann'.

Rasse oder ethnische Herkunft

*Im Internet:*

<http://www.kohus.ee/kohtulahendid/index.aspx>

<sup>124</sup> Verwaltungsrechtliches Verfahren 3-08-2604.

*Gesetzgebung***Gesetzentwurf zur Integration der Hohen Behörde zur Bekämpfung von Diskriminierungen und für Gleichstellung (HALDE) in eine neue öffentliche Einrichtung**

Im Juni 2010 wurde im Senat ein Vorschlag über den 'Rechtsverteidiger'<sup>125</sup>erörtert, der nach Änderung von Artikel 71 Absatz 1 der Verfassung als eine neue Einrichtung geschaffen werden soll. Der Rechtsverteidiger soll gewährleisten, dass der Staat und seine Einrichtungen bei der Ausübung staatlicher Vorrechte die individuellen Rechte und Grundfreiheiten achten.

In einem früheren Entwurf war der Aufgabenbereich des Rechtsverteidigers noch weiter gefasst. Im Verlauf des Legislativverfahrens schlugen jedoch die Regierung und die Mehrheit des für den Gesetzentwurf zuständigen Ausschusses des Senats weitere Änderungen vor, um in dieses neue Amt einige unabhängige öffentliche Stellen zu integrieren, die mit Grundrechten befasst sind, wie der Verteidiger der Rechte der Kinder, der Ethikausschuss im Sicherheitsdienst und schließlich die Hohe Behörde zur Bekämpfung von Diskriminierungen (HALDE).

Nach dem Gesetzentwurf ist der Rechtsverteidiger rechtsfähig und wird vom Präsidenten der Republik ernannt. Die Bürger können bei ihm Beschwerden über den Staat in Bezug auf den Zugang zu und die Arbeitsweise des öffentlichen Dienstes, Beschwerden in Bezug auf die Rechte der Kinder, Beschwerden über den gesetzeswidrigen Einsatz von Gewalt seitens der Sicherheitskräfte sowie Beschwerden über Diskriminierungen einreichen. Für Ethik- und Diskriminierungsfragen, für die ursprünglich der Ethikausschuss der Sicherheitsdienste und HALDE zuständig waren, wird ein besonderer stellvertretender Rechtsverteidiger vom Premierminister ernannt. Darüber hinaus werden zwei besondere beratende Ausschüsse eingesetzt, einer für Ethikfragen im Zusammenhang mit den Sicherheitsdiensten und einer für Diskriminierung. Der Verteidiger der Rechte des Kindes behält seinen Titel und übt sein Amt mit Hilfe seines Personals aus.

Die Änderungen wurden nach der ersten Lesung vom Senat am 2. Juni 2010 angenommen. Die zweite Lesung in der Nationalversammlung soll im Herbst 2010 stattfinden.

*Im Internet:*

<http://www.senat.fr/dossierleg/pjl08-611.html>

<http://www.senat.fr/dossierleg/pjl08-610.html>

<http://www.senat.fr/petite-loi-ameli/2009-2010/483.html>

*Rechtsprechung***Ausbildungszentrums wird strafrechtlich für die Verweigerung des Zugangs einer Schülerin mit Kopftuch zur Verantwortung gezogen**

Eine junge Frau war für einen Kurs in Buchhaltung und Finanzprüfung eingeschrieben, das von der Universität Paris XI gemeinsam mit einem Ausbildungszentrum organisiert wurde. Zwei Tage, nachdem sie zum ersten Mal zum Kurs erschienen war, wurde ihr von der Direktorin und Vorsitzenden des Ausbildungszentrums mitgeteilt, dass die Hausregeln das Tragen eines islamischen Kopftuches auf dem Gelände verbieten. Die junge Frau machte geltend, dass das Gesetz vom 15. März 2004 über das Verbot



<sup>125</sup> Entwurf eines Vorschlags Nr. 610 in Bezug auf den Rechtsverteidiger vom 9. September 2009.



religiöser Symbole in staatlichen Schulen nicht für erwachsene Studierende höherer Bildungseinrichtungen gelte. Die Direktorin beharrte jedoch auf ihrem Standpunkt und räumte der Studentin bezüglich der Entscheidung, das Kopftuch abzunehmen oder den Kurs zu verlassen, Bedenkzeit ein.

Wie in ihrem Ausbildungsvertrag vorgesehen, ging die junge Frau am nächsten Tag zu ihrer Arbeitsstelle. Am gleichen Tag erhielt ihr Arbeitgeber eine Mitteilung darüber, dass sie wegen ihrer Weigerung, sich an die internen Regeln des Ausbildungszentrums zu halten, von dem Kurs ausgeschlossen worden war.

Nach diesem Vorfall diskutierte der Vorstand des Ausbildungszentrums über einen Vorschlag zur Änderung der internen Regeln, der jedoch mit der Begründung abgelehnt wurde, dass religiöse Symbole zu Unruhe, Proselytismus und Störung des Unterrichts führen könnten. Es wurde vorgebracht, dass das Ausbildungszentrum eine private Einrichtung sei und seine Mitglieder strenge Ansichten vom Säkularismus hätten.

Der Fall wurde in der ersten Instanz abgewiesen. Vor dem Berufungsgericht Paris<sup>126</sup> erinnerte HALDE daran, dass der Staatsrat bereits geurteilt hatte, dass das Tragen religiöser Symbole nicht als proselytisches Verhalten gilt und vielmehr Teil der Religionsfreiheit ist. Aus diesen Gründen machte HALDE geltend, dass der vorgelegte Sachverhalt eine Straftat darstelle, da das Angebot einer Dienstleistung mit einer diskriminierenden Bedingung verknüpft war und dadurch gegen Artikel 225 Absatz 2 Strafgesetzbuch verstößt. Das Gericht urteilte, dass die Beklagten ein störendes und proselytisches Verhalten, das den Ausschluss rechtfertigen könnte, nicht nachweisen konnten. Das einfache Tragen des islamischen Kopftuches gelte nicht als ein Verhalten, das von einem Ausbildungszentrum bestraft werden kann. Das Gericht verurteilte den das Ausbildungszentrum leitenden Verein zu einer Geldstrafe in Höhe von 3.775 EUR und die Direktorin zu einer Geldstrafe in Höhe von 1.250 EUR. Darüber hinaus ordnete das Gericht an, dass das Ausbildungszentrum und die Direktorin der jungen Frau gemeinsam 10.500 EUR Schadensersatz zahlen.

### **Übereinstimmung von Altersgrenzen mit Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie 2000/78/EG**

Das Kassationsgericht war ersucht worden, zu klären, ob die in Rechtsvorschriften enthaltenen Altersgrenzen zur zwangsweisen Versetzung in den Ruhestand die Anforderungen aus Artikel 6 Absatz 1 Richtlinie 2000/78 erfüllen. Dort wird verlangt, dass derartige Altersgrenzen objektiv und angemessen durch ein legitimes Ziel der Beschäftigungspolitik gerechtfertigt und die Mittel zu seiner Erreichung angemessen und erforderlich sein müssen.<sup>127</sup>

Der erste dem Gericht zur Entscheidung vorgelegte Fall betraf die zwangsweise Versetzung in den Ruhestand eines Flugzeugpiloten bei Vollendung des 60. Lebensjahres gemäß Artikel L421 Absatz 9 Gesetzbuch für die zivile Luftfahrt. Der zweite Fall betraf die zwangsweise Versetzung in den Ruhestand von Produzenten an der Pariser Nationaloper bei Vollendung des 60. Lebensjahres laut Dekret Nr. 68-382 vom 5. April 1968.

In beiden Fällen kam das Gericht zu dem Schluss, dass die Altersgrenze jeweils zwar von Rechtsvorschriften festgelegt war, das Berufungsgericht aber trotzdem hätte prüfen müssen, ob diese sachlich und angemessen gerechtfertigt war und ob die Mittel zum Erreichen des verfolgten Ziels angemessen und erforderlich waren.

Im Fall des Flugzeugpiloten betonte das Gericht, dass auch dann, wenn ein Beruf Anforderungen in Bezug auf die körperliche Leistungsfähigkeit stellt, die Kontrollen und Beschränkungen rechtfertigen, überprüft werden muss, ob die Anforderungen der Arbeitsstelle die Altersgrenze absolut erforderlich



<sup>126</sup> Berufungsgericht Paris, 8. Juni 2010, Rechtssache Nr. 08/08286.

<sup>127</sup> Kassationsgericht, Nr. 08-45307 und Nr. 08-43681 vom 11. Mai 2010.

Sandra | 1967



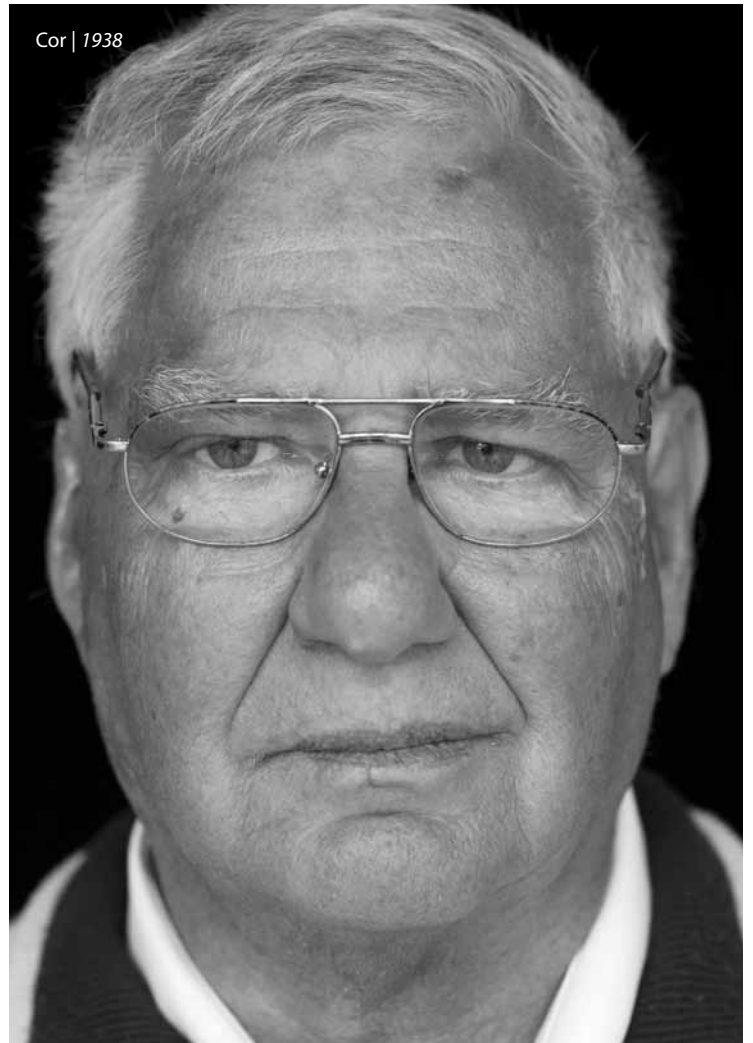
Arjo | 1984



Thalita | 1998



Cor | 1938



machen. Falls nicht, reichen die Anforderungen hinsichtlich der körperlichen Leistungsfähigkeit aus, um Bedenken hinsichtlich der Fähigkeit eines Piloten, seine Pflichten zu erfüllen, zu zerstreuen. In dem Fall der Produzenten der Nationalen Oper setzte das Gericht keine besonderen Regeln über die Grundsätze bezüglich des Tests der Rechtfertigung hinaus fest.

*Im Internet:*

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriJudi.do?oldAction=rechJuriJudi&idTexte=JURITEXT000022214723&fastReqId=2089156303&fastPos=25>

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriJudi.do?oldAction=rechJuriJudi&idTexte=JURITEXT000022214750&fastReqId=1398109072&fastPos=26>

## Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien

MK

*Rechtsprechung*

### Ausschluss von Homosexuellen und Atheisten von öffentlicher Veranstaltung

Das sechste internationale Moto-Festival wurde für den 18. und 19. Juni 2010 in Skopje angekündigt. In dem Werbematerial (Plakate, Websites und Video-Werbung) wurde Homosexuellen und Ungläubigen der Zutritt verwehrt. Homosexuelle wurden mit dem englischen Wort 'homo' und einem mazedonischen Schimpfwort für Homosexuelle, 'pederasi', betitelt, Ungläubige mit dem Symbol '666'. Die Stadt Skopje, die das Festival üblicherweise sponsert, tat dies auch in diesem Jahr. Weder die Stadtverwaltung noch andere öffentliche Stellen reagierten auf die Festival-Werbung. Erst nachdem eine Gruppe NRO auf einer Pressekonferenz in Anwesenheit der Medien Hassreden und Diskriminierung angeprangert hatte, veröffentlichte die Stadt Skopje eine Erklärung. Darin erklärte sie, dass sie von dem Inhalt des Werbematerial nichts gewusst hätte und verlangte, das Wort 'homo' zu entfernen. Die Behörden verlangten jedoch nicht die Entfernung des Symbols '666'. Sie kündigten keine Untersuchung in Bezug auf die Verantwortung der Stadtverwaltung an und verurteilten auch die Belästigung nicht. Letztendlich wurde keine Beschwerde bei Gericht eingereicht.

*Im Internet:*

[http://www.nightwolves.com.mk/index\\_mk.htm](http://www.nightwolves.com.mk/index_mk.htm)

<http://www.utrinski.com.mk/default.asp?ItemID=CDF3F9A69AEAFD48A186FB0D6D8AC7F7>

<http://www.skopje.gov.mk/ShowAnnouncements.aspx?ItemID=3442&mid=482&tabId=1&tabIndex=0>

sexuelle Orientierung

Religion oder Weltanschauung

## Deutschland

DE

*Gesetzgebung*

### Vorschlag zur Abschaffung des Begriffs der "Rasse" in Artikel 3 Grundgesetz

Das Deutsche Institut für Menschenrechte schlägt vor, Artikel 3 Absatz 3 Grundgesetz (Verbot der Diskriminierung aus verschiedenen Gründen) zu ändern und das Wort „Rasse“ durch „Verbot rassistischer Benachteiligung oder Bevorzugung“ zu ersetzen. Hintergrund dieser Initiative, die im Einklang mit den Bemühungen des Europäischen Parlaments steht, den Begriff „Rasse“ aus allen EU-Rechtstexten zu streichen, ist die Überzeugung, dass 'eine Theorie, die die Existenz unterschiedlicher Rassen bestätigt, in sich rassistisch ist'. Die Leiterin der Antidiskriminierungsstelle (ADS) des Bundes unterstützt den Vorschlag

Rasse oder ethnische Herkunft

und betont, dass die ADS bereits jetzt den Begriff 'Rasse' vermeidet und stattdessen den Begriff 'rassistisch' verwendet.

### Rechtsprechung



#### Gebetsverbot in Schulen ist legitim

Ein muslimischer Schüler reichte bei Gericht Klage ein, da ihm die Schulbehörde verboten hatte, auf dem Schulgelände sein Gebet zu verrichten. Das Verwaltungsgericht *Berlin* urteilte, dass die Schule dies ermöglichen müsse.<sup>128</sup> Daraufhin stellte die Schule dem Schüler vorübergehend einen Raum zur Verfügung, legte aber gleichzeitig gegen das Urteil Berufung ein.

In dem Berufungsverfahren hob das Oberverwaltungsgericht *Berlin* das Urteil auf und begründete dies damit, dass zwar das Recht auf die Ausübung des Gebets in staatlichen Schulen unter die Religionsfreiheit falle, dieses jedoch durch andere von der Verfassung garantierte Werte beschränkt wird.<sup>129</sup> So verlangt insbesondere die Neutralität des Staates die Gleichbehandlung aller Religionen, was zur Folge hätte, dass für alle Religionen Gebetsräume zur Verfügung gestellt werden müssten, was aus organisatorischen Gründen nicht möglich ist. Das Gericht kam daher zu dem Schluss, dass das Fehlen von Gebetsräumen in der Schule rechtmäßig ist.

Im Internet:

<http://www.berlin.de/sen/justiz/gerichte/ovg/presse/archiv/20100527.1605.297041.html>

EL

## Griechenland

### Rechtsprechung



#### Oberster Gerichtshof bestätigt Freispruch eines Neonazi-Autors

Kostas Plevris, ein selbsternannter Neonazi-Autor, wurde vom Obersten Gerichtshof<sup>130</sup> im Verfahren wegen des Verstoßes gegen die Antirassismuskriterien<sup>131</sup> freigesprochen. In dem Ausgangsverfahren war er vom Berufungsgericht *Athen* wegen Anstachelung zu Diskriminierung, Hass oder Gewalt und der Äußerung beleidigender Vorstellungen von Juden aufgrund deren rassistischer oder ethnischer Herkunft in seinem Buch „*Die Juden – die ganze Wahrheit*“ zu einer 14-monatigen Haftstrafe verurteilt worden.<sup>132</sup> Kostas Plevris wurde im anschließenden Berufungsverfahren mit der Begründung freigesprochen, dass seine Arbeit sich auf historische Quellen stützt und dass mit dem Inhalt des Buches keinerlei Absicht zu Diskriminierung, Hass oder Gewalt gegen Juden vermittelt wird, und auch keine beleidigenden Vorstellungen von Juden allein aufgrund ihrer Rasse oder ethnischen Herkunft geäußert wurden.<sup>133</sup> Der Fall wurde dann vom stellvertretenden Staatsanwalt dem Obersten Gerichtshof<sup>134</sup> vorgelegt, weil er der Ansicht war, dass das Strafrecht falsch ausgelegt worden war, und dass es offensichtlich sei, dass der Autor seine Vorstellungen, die zu Diskriminierung, Hass und Gewalt gegen Juden anstacheln und Personen oder Personengruppen

<sup>128</sup> VG 3 A 984.07 vom 29. September 2009.

<sup>129</sup> OVG 3 B 29.09 vom 27. Mai 2010.

<sup>130</sup> Oberster Gerichtshof Griechenlands, strafrechtliche Kammer, Nummer 3/2010.

<sup>131</sup> Gesetz 927/79 (Verbot rassistischer Diskriminierung) wie geändert durch Gesetz 1419/84 (Strafen für rassistische und religiöse Diskriminierung) und durch Gesetz 2910/01 (Strafverfolgung von Amts wegen).

<sup>132</sup> Zweites Berufungsgericht Athen (besteht aus 3 Mitgliedern und ist für Vergehen zuständig) Urteil 8705 und 9006/2007.

<sup>133</sup> Urteil des ersten Berufungsgerichts Athen (5 Mitglieder) 913/2009.

<sup>134</sup> Kassationsbeschwerde Nr. 34/2009.

wegen deren ethnischer Herkunft beleidigen könnten, öffentlich verbreitet hatte. Der Oberste Gerichtshof Griechenlands urteilte, dass Kostas Plevris nicht die menschlichen Werte jüdischer Personen aufgrund deren ethnischer Herkunft oder Rasse beleidigt hatte, da er sich auf 'zionistische Juden' und nicht auf Juden im Allgemeinen bezog. Nach Ansicht des Gerichts bilden 'zionistische Juden' keine Gruppe in Bezug auf eine Rasse oder ethnische Herkunft und fallen somit nicht unter den Anwendungsbereich des entsprechenden Rechtsschutzes. Darüber hinaus betonte der Gerichtshof den wissenschaftlichen Charakter der Arbeit von Kostas Plevris und argumentierte, dass der Autor nicht die Absicht hatte, die Leserinnen und Leser zu Handlungen anzuregen, die möglicherweise in Diskriminierung, Hass oder Gewalt gegen Juden resultieren könnten. In einer abweichenden Stellungnahme des Gerichts wurde geäußert, dass die Äußerungen von Kostas Plevris durchaus beleidigend und rassistisch seien und sich gegen alle Juden richteten, da die Unterscheidung zwischen Juden und Zionisten lediglich als Ausrede verwendet wurde.

*Im Internet*

<http://cm.greekhelsinki.gr/index.php?sec=192&cid=3638>

[http://cm.greekhelsinki.gr/uploads/2008\\_files/efet\\_athin\\_apofasi\\_8705-9006-2007\\_diki\\_plevri\\_el\\_kosmou\\_13-12-07.pdf](http://cm.greekhelsinki.gr/uploads/2008_files/efet_athin_apofasi_8705-9006-2007_diki_plevri_el_kosmou_13-12-07.pdf)

## Ungarn

HU

*Gesetzgebung*

### **Aufsicht führender Minister kann Urteile der Gleichbehandlungsbehörde nicht ändern oder aufheben**

Im Juni 2009 nahm das Parlament eine Änderung zum Artikel 17 Absatz 2 des Gesetzes CXXV von 2003 über die Gleichbehandlung und die Förderung der Chancengleichheit an. Mit der Änderung wurden Bedenken laut, dass der Minister, der die Aufsicht über die Gleichbehandlungsbehörde hat, die Urteile der Behörde aufheben oder ändern könnte, wodurch deren Unabhängigkeit gefährdet wäre.

Im Dekret der Regierung Nr. 182/2009 zur Änderung des Regierungsdekrets Nr. 362/2004 über die Gleichbehandlungsbehörde und in den detaillierten Verfahrensregeln ist ebenfalls festgehalten, dass die in Verwaltungsverfahren gefällten Urteile der Behörde nicht durch den zuständigen Minister, der die Aufsicht über die Behörde führt, geändert oder aufgehoben werden können.

Bevor es unter Umständen zu einem Konflikt zwischen der Gleichbehandlungsbehörde und ihren ausführlichen Verfahrensregeln kam, kontaktierte die Behörde im Dezember 2009 das Justizministerium, um ihre Bedenken vorzutragen. Das Ministerium bestätigte jedoch, dass die Urteile der Behörde nicht durch die Weisungsbefugnis des Ministeriums über die Behörde geändert oder aufgehoben werden können. Es fügte auch hinzu, dass keine weiteren Änderungen am Text vorgenommen werden müssten, da die Formulierungen im Gesetz und den Durchführungsbestimmungen bereits deutlich genug seien.

*Rechtsprechung*

### **Gesetzwidrige Diskriminierung eines Medaillengewinners der Deaflympics**

Die ungarischen Medaillengewinner der 21. Sommer-Deaflympics reichten bei der Gleichbehandlungsbehörde eine Beschwerde wegen eines Verstoßes gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz ein. Die Beschwerdeführer brachten vor, dass die für den Sport zuständige Regierungsstelle den Medaillengewinnern der Sommer-Olympiade und den Paralympic Games von 2008 ein Preisgeld zugesagt hatte,



nicht jedoch den Medaillengewinnern der Deaflympics 2009. Die zuständige Regierungsstelle erklärte die unterschiedliche Behandlung mit dem Verweis auf die Qualifizierungs- und Wettkampfregele für die Olympischen und die Paralympischen Spiele einerseits und auf die Regeln für die Deaflympics andererseits. Des Weiteren nahm sie bei der Entscheidung, welche Gruppen sie auszeichnet, für sich einen Ermessensspielraum in Anspruch.

Die Gleichbehandlungsbehörde stellte einen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz fest und urteilte, dass es keinen sachlichen Grund für die Ungleichbehandlung gebe – weder aus steuerlicher, noch aus sportlicher Sicht.<sup>135</sup> Die Behörde verwies auf Artikel 59 Absatz 1 des Sportgesetzes, in dem bestimmt wird, dass den Medaillengewinnern, die bei den Olympischen Spielen im Sommer oder im Winter, den Paralympischen Spielen, den Deaflympics oder der Schacholympiade älter als 35 Jahre sind, lebenslang eine finanzielle Anerkennung zusteht. Die Behörde ersuchte die Regierungsstelle, diese diskriminierende Situation, der die Medaillengewinner der Deaflympics von 2009 ausgesetzt sind und wegen der sie keinerlei Auszeichnung oder finanzielle Anerkennung erhalten, zu beenden. Die Gleichbehandlungsbehörde betonte, dass Gleichbehandlung nur erreicht werden kann, wenn den Medaillengewinnern der Deaflympics von 2009 Auszeichnungen ausgezahlt werden.

*Im Internet:*

<http://www.egyenlobanasmod.hu/zanza/9-2010.pdf>

Rasse oder ethnische Herkunft

### **Äußerungen des Bürgermeisters von Kiskunlacháza gegen Roma stellen Belästigung dar**

Im Jahr 2009 sprach der Bürgermeister von Kiskunlacháza (Zentral-Ungarn) auf einer öffentlichen Demonstration in Bezug auf einen Mord an einem Mädchen darüber, dass die Bevölkerung genug hat von der 'Roma-Aggression'. Er machte noch weitere Äußerungen dieser Art, so dass der Eindruck entstand, dass er glaubte, der Mord wäre von (einem) Roma begangen worden.

Am 19. Oktober 2009 reichte das ungarische Helsinki Committee<sup>136</sup> bei der Gleichbehandlungsbehörde eine Popularklage wegen der Äußerungen des Bürgermeisters ein und brachte dabei vor, dass er mit diesen Äußerungen eine negative Stimmung gegen die Gemeinschaft der Roma und ein ihnen gegenüber feindlich eingestelltes Umfeld geschaffen und somit eine Belästigung begangen hat.

In ihrem Urteil vom 19. Januar 2010 stellte die Gleichbehandlungsbehörde eine Belästigung fest.<sup>137</sup> Sie teilte mit, dass aus dem Sachverhalt und den Unterlagen klar hervorgeht, dass der Bürgermeister wusste, dass es in der Stadt Spannungen und generell eine ablehnende Haltung gegenüber den Roma gab. Die Gleichbehandlungsbehörde stellte fest, dass die Äußerungen des Bürgermeisters Ängste gegenüber den Roma-Einwohnern schürte und zu einer ihnen feindlich gesinnten Umgebung beitrug. Sie verhängte keine Strafe.

*Im Internet:*

[http://helsinki.hu/dokumentum/EBH\\_hatarozat.pdf](http://helsinki.hu/dokumentum/EBH_hatarozat.pdf)

Rasse oder ethnische Herkunft

### **Gesetz über eingetragene Partnerschaften gleichgeschlechtlicher Paare ist verfassungskonform**

2008 nahm das Parlament ein Gesetz über eingetragene Partnerschaften an, wodurch es gleichgeschlechtlichen oder andersgeschlechtlichen Paaren, die nicht heiraten wollen oder können, möglich ist, eine offizielle Anerkennung zu erhalten. Das Verfassungsgericht urteilte, dass die Einrichtung einer eingetragenen Partnerschaft *per se* gegen die Verfassung verstößt, weil sie mit der offiziell anerkannten

<sup>135</sup> Gleichbehandlungsbehörde, Urteil EBH Nr. 9/2010.

<sup>136</sup> <http://helsinki.hu/index.php?PHPSESSID=7235c8c4889f65135c7f6d8c35c0c379>.

<sup>137</sup> Gleichbehandlungsbehörde, Urteil EBH Nr. 187/1/2010.

und eingetragenen Partnerschaft, die eine Alternative zur Ehe darstellt, die traditionellen Werte von Ehe und Familienleben untergräbt, zu deren Förderung der Staat jedoch laut Verfassung verpflichtet ist.<sup>138</sup>

Darauf hin verabschiedete das Parlament ein neues Gesetz. Mit Gesetz XXIX aus dem Jahr 2009 wird das Recht auf eine eingetragene Partnerschaft allerdings nur gleichgeschlechtlichen Paaren gewährt. Das Gesetz wurde wieder vom Verfassungsgericht auf seine Vereinbarkeit mit der Verfassung überprüft.<sup>139</sup> Dieses Mal urteilte das Gericht, dass eingetragene Partnerschaften nicht gegen die Verfassung verstoßen. Die Richter stützten sich bei ihrer Begründung auf das in Artikel 54 Absatz 1 der Verfassung garantierte Recht auf Menschenwürde.

*Im Internet:*

<http://isz.mkab.hu/netacgi/ahawkere2009.pl?s1=32/2010&s2=&s3=&s4=&s5=&s6=&s7=&s8=&s9=&s10=&s11=Dr&r=1&SECT5=AHAWKERE&op9=and&op10=and&d=AHAW&op8=and&l=20&u=/netahtml/ahawuj/ahawkere.htm&p=1&op11=and&op7=and&f=G>

## Irland

*Rechtsprechung*

### **Besondere Vermerke in Schulabschlusszeugnissen von Schülern mit Dyslexie stellen keine Diskriminierung dar**



Eine Schülerin mit Dyslexie behauptete, dass sie diskriminiert worden sei, da der besondere Vermerk in ihrem Schulabschlusszeugnis darauf verweise, dass ihre Leistung bezüglich der Rechtschreibung und bestimmter grammatischer Elemente in den sprachlichen Fächern nicht bewertet wurden. Der Hohe Gerichtshof (*High Court*) wies die Klage ab. Die Gleichstellungsbehörde und der Dyslexie-Verband<sup>140</sup> waren über das Urteil enttäuscht, da es die Praxis, in die Abschlusszeugnisse von Schülern mit Dyslexie einen besonderen Vermerk aufzunehmen, aufrechterhält.

Im Jahr 2001 wurden der Schülerin wegen ihrer Dyslexie angemessene Vorkehrungen bei ihrem Abschlusszeugnis gewährt. In dem Zeugnis wurde vermerkt, dass bestimmte Teile der Prüfung in den Fächern Englisch, Irisch und Französisch nicht bewertet worden waren. Mit Unterstützung der Gleichstellungsbehörde reichte sie beim Gleichstellungsgericht Klage ein, der stattgegeben wurde. Der Bildungsminister legte jedoch gegen dieses Urteil Berufung ein und das Bezirksgericht (*Circuit Court*) erklärte es für nichtig. Die Gleichstellungsbehörde legte dagegen beim *High Court* Berufung ein, das die strittige Praxis für rechtmäßig erklärte.

Der Richter des *High Court* sagte, dass, wenn die der Klägerin gewährte angemessene Vorkehrung nicht vermerkt wird, dies der Integrität des Prüfungsverfahrens schaden würde, und von vornherein mit dem Zweck der Prüfung nicht vereinbar sei.

Das Schulabschlusszeugnis hat einen wichtigen Stellenwert im irischen Bildungssystem und auch in anderen Ländern und ‚muss für etwas stehen‘: Es gibt das Bildungsniveau einer Person am Ende ihrer höheren Schullaufbahn wider. Wenn eine Person bezüglich der Orthografie und Grammatik der Fächer nicht benotet wird, dann sollte und muss dies im Abschlusszeugnis vermerkt sein. Der Richter akzeptierte das Argument des Bildungsministers, dass durch das Weglassen des Vermerks aus dem Zeugnis der Klägerin

<sup>138</sup> Urteil Nr. 154/2008.

<sup>139</sup> Urteil Nr. 32/2010.

<sup>140</sup> Der Dyslexie-Verband Irland ist eine nationale gemeinnützige Vereinigung.

dieses für Arbeitgeber oder andere Personen, die ihr Urteil auf dieses Dokument stützen, eine falsche Darstellung entstünde und die Integrität der Prüfung ebenfalls in Frage gestellt würde.

Der Richter wies auch die Klage ab, dass die Schulabschlussprüfung selbst diskriminierend sei, weil dabei eine Schülerin mit Dyslexie Standardtests unterzogen wird. Die Schülerin brachte vor, dass mit derartigen Standardtests nicht die Fähigkeiten und das Wissen des Schülers bzw. der Schülerin in dem geprüften Fach beurteilt, sondern tatsächlich seine/ihre Behinderung bewertet wird.

## Italien

### Rechtsprechung



#### **Beschränkung der Unterstützung von Lehrern für Schüler mit einer Behinderung verstößt gegen das Gesetz**

Im Jahr 2007 wurden neue Bestimmungen in Bezug auf die Unterstützung für Schüler mit einer Behinderung in der Schule verabschiedet, die dazu führten, dass die Unterstützung durch Lehrer begrenzt wurde.<sup>141</sup> Gemäß des Gesetzes aus dem Jahre 1992, das allgemeine Grundsätze für die Integration von Menschen mit Behinderung enthält,<sup>142</sup> sollte die vollständige Integration der Menschen mit Behinderung durch die Unterstützung durch spezialisierte Lehrkräfte erfolgen. Ein im Jahre 1997 erlassenes Gesetz<sup>143</sup> bestimmte, dass bei der Leistung einer derartigen Unterstützung für Schüler mit einer besonders schwerwiegenden Behinderung, die Schulbehörde ggf. von dem normalen Schüler-Lehrer-Verhältnis abweichen kann, indem sie zusätzliche Lehrkräfte mit befristeten Verträgen einstellt. Die neuen Bestimmungen von 2007 schafften diese Möglichkeit ab.

Die Eltern eines behinderten Kindes reichten gegen die Entscheidung einer sizilianischen Schulbehörde, die bisherige Unterstützung durch zusätzliche Lehrkräfte zu verringern (von 25 auf 12 Wochenstunden), beim regionalen Verwaltungsgericht Klage ein und verlangten die Aufhebung der Entscheidung. Es wurde eine einstweilige Verfügung verhängt, gegen die die Schulbehörde beim besonderen Berufungsgericht in Verwaltungssachen Einspruch einlegte. Der Fall wurde an das Verfassungsgericht verwiesen.

Das Gericht<sup>144</sup> erklärte, dass die neuen Beschränkungen der Leistungen individueller Unterstützung durch Spezialisten gegen die Verfassung verstoßen. Das Gericht begründete dies damit, dass Personen mit einer Behinderung keine homogene Gruppe darstellen. Es müsse daher für jede Form der Behinderung ein Mechanismus gefunden werden, mit dem die jeweiligen Hindernisse beseitigt werden können, wobei der Art der Behinderung der jeweiligen Person Rechnung getragen werden muss.

Vor diesem Argument hielt das Gericht es für nicht angemessen, die Möglichkeit abzuschaffen, zusätzliche Lehrkräfte für Schüler mit einer schweren Behinderung einzustellen. Menschen mit Behinderung haben ein Grundrecht auf Bildung. Der Staat verfügt zwar über einen Ermessensspielraum zur Feststellung der geeigneten Maßnahmen für den Schutz von Personen mit einer Behinderung, doch das Gericht

<sup>141</sup> *Legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008)* (Gesetz vom 24. Dezember 2007, Nr. 244 – Bestimmungen für die Vorbereitung des Staatshaushaltes für ein bzw. mehrere Jahre – Finanzgesetz 2008).

<sup>142</sup> *Legge 5 febbraio 1992 n. 104, Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate* – Rahmengesetz über die Unterstützung, soziale Integration und die Rechte von Menschen mit Behinderung.

<sup>143</sup> *Legge 27 dicembre 1997, n. 449, Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica.*

<sup>144</sup> Urteil (*sentenza*) des Verfassungsgerichts vom 22. Februar 2010, Nr. 80, veröffentlicht im Amtsblatt am 3. März 2010.



verwies darauf, dass ein derartiger Ermessensspielraum nicht absoluter Natur ist und sah die Grenze bei der Achtung eines Mindestkerns (*nucleo indefettibile*) an Garantien. Artikel 24 Absatz 2 Buchstabe c des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen gibt vor, dass die Bedürfnisse der Menschen mit Behinderung individuell behandelt werden müssen. Darüber hinaus wird mit den Durchführungsbestimmungen für Artikel 38 Absatz 3 der italienischen Verfassung, in dem das Recht der Kinder mit Behinderung auf Unterstützung in der Bildung geschaffen wird, ein klares nationales Interesse verfolgt. Nach dem Urteil des Verfassungsgerichts muss das besondere Berufungsgericht in Verwaltungsangelegenheiten noch über die einstweilige Verfügung urteilen.

Im Internet:

[www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it)

## Lettland

LV

### Gesetzgebung

#### Gesetzesänderungen zwecks Verbot der Diskriminierung in verschiedenen Bereichen

Im Frühjahr 2010 wurden mehrere Änderungen in Bezug auf das Verbot der Diskriminierung im Bereich Beschäftigung und Bildung verabschiedet. Das Gesetz über das Verbot der Diskriminierung natürlicher Personen, die wirtschaftlich tätig sind, galt lediglich für Diskriminierungen aus Gründen der Rasse oder ethnischen Herkunft und des Geschlechts für den Bereich der Versorgung mit und des Zugangs zu Gütern und Dienstleistungen Selbständiger. Nun verbieten die neuen Bestimmungen Diskriminierung beim Zugang zur selbständigen Erwerbstätigkeit aus denselben Gründen. Gleichzeitig wurde dem Gesetz über die Unterstützung von Arbeitslosen und Arbeitssuchenden zur Schaffung aktiver Beschäftigungsmaßnahmen und Verhinderung der Arbeitslosigkeit eine Antidiskriminierungsklausel beigefügt. Eine dritte Reihe von Änderungen wurde am Bildungsgesetz vorgenommen. Dort wurde die bereits bestehende Liste der geschützten Merkmale (Vermögen und sozialer Status, Rasse, Ethnie, Geschlecht, religiöse oder politische Überzeugungen, Gesundheitszustand, Beruf und Wohnort) im Bereich der Bildung um das Merkmal ethnische Herkunft erweitert. Die neuen Änderungen schließen die Lücken bei der Umsetzung der Antirassismusrichtlinie (2000/43/EG), gewährleisten allerdings noch immer nicht die vollständige Umsetzung der Beschäftigungsrichtlinie (2000/78/EG).

## Litauen

LT

### Rechtsprechung

#### Oberstes Verwaltungsgericht hebt Suspendierung der Veranstaltung *Baltic Pride* auf

Am 5. Mai 2010 gab das regionale Verwaltungsgericht *Vilnius* aus Sicherheitserwägungen einem Eilantrag zur Suspendierung der Genehmigung für die Abhaltung des Marsches für die Gleichstellung *Baltic Pride* statt.<sup>145</sup> Im Berufungsverfahren vor dem obersten litauischen Verwaltungsgericht<sup>146</sup> wurde die Suspendierung unter Verweis auf die *Rechtssache Bączkowski*<sup>147</sup> aufgehoben. Laut EGMR stellt die Demokratie die Grundlage der europäischen öffentlichen Ordnung und das einzige in der Konvention wiedergegebene



<sup>145</sup> <http://www.balticpride.eu/news>.

<sup>146</sup> Rechtssache Nr. AS822-339/2010 vom 7. Mai 2010.

<sup>147</sup> *Bączkowski gegen Polen* Nr. 1543/06.



politische Modell dar. In dieser Hinsicht können die in der Konvention verankerten Rechte nur aus einer „demokratischen Gesellschaft“ abgeleitet werden. Mit Verweis auf die Merkmale einer „demokratischen Gesellschaft“ betonte das oberste Verwaltungsgericht die besondere Bedeutung von Pluralismus, Toleranz und Offenheit. In diesem Zusammenhang urteilte es, dass zwar punktuell die Interessen des Einzelnen denen der Mehrheit untergeordnet werden müssen, Demokratie jedoch nicht nur bedeutet, dass die Ansichten der Mehrheit immer Vorrang haben: Es muss ein Gleichgewicht erreicht werden, das die gerechte und korrekte Behandlung von Minderheiten gewährleistet und jeglichen Missbrauch einer Vormachtstellung vermeidet. Folglich hat der Staat die positive Verpflichtung zu gewährleisten, dass insbesondere Personen, die unbeliebte Ansichten vertreten oder zu Minderheiten gehören, weil sie stärker einer Viktimisierung ausgesetzt sind, tatsächlich in den Genuss der Grundfreiheiten kommen. Unter Verweis auf die Legalitätskontrolle fügte das oberste Verwaltungsgericht hinzu, dass die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder die Unfähigkeit der staatlichen Einrichtungen, während der Veranstaltung die Ordnung aufrechtzuerhalten, nicht ausreichend nachgewiesen worden waren.

Daraufhin fand der Marsch für die Gleichstellung *Baltic Pride* am 8. Mai 2010 statt. Rund 450 Menschen nahmen daran teil, 800 Polizeibeamten schützten sie vor der Menge der Zuschauer und Demonstranten. Zwei Parlamentsabgeordnete (Mitglieder der Parteien 'Recht und Ordnung' und 'Heimatunion – Christdemokraten') und die Demonstranten riefen die Menge dazu auf, die Polizeibarrikaden zu durchbrechen. Zwölf Demonstranten wurden von der Polizei wegen Anstiftung zu Unruhe und Vandalismus festgenommen. Zurzeit wird untersucht, ob die Parlamentsabgeordneten wegen eines Verwaltungsvergehens oder einer Straftat zur Verantwortung gezogen werden sollten.

## Malta

M

### Rechtsprechung

#### Kein angemessener Zugang für Personen mit einer Behinderung

Der nationale Ausschuss für Personen mit einer Behinderung reichte gegen die Bank *Banif* Beschwerde ein und verlangte vom Gericht die Feststellung, dass die Bank es versäumt hat, für Personen mit Behinderungen für einen angemessenen Zugang zu sorgen, und die Anweisung, diesem Verstoß abzuhelpfen, indem sie insbesondere Menschen mit Rollstuhl Zugang zu ihren Filialen in *St. Julians* und *Gzira* verschafft. Die Filiale in *St. Julians* hat eine Hebebühne installiert, die allerdings nicht den vom nationalen Ausschuss für Personen mit einer Behinderung aufgestellten Leitlinien entspricht. Die Bank berief sich auf die in Artikel 12 Absatz 2 von Kapitel 413 dieser Leitlinien festgelegten Ausnahmen und begründete das Versäumnis in Bezug auf die Zugänglichkeit mit der besonderen Lage der Filiale (auf der Kuppe eines steilen Hügels ohne Bürgersteig und Teil eines innerstädtischen Naturschutzgebiets). Bei der Filiale in *Gzira* bezog sich der Einwand des Ausschusses auf die Zugänglichkeit des Haupteingangs des Gebäudeblocks, in dem die Bankfiliale untergebracht ist. Die Bank behauptete, dass sie laut Mietvertrag nicht in der Lage sei, bauliche Änderungen vornehmen zu lassen, und da es sich um ein gemeinschaftlich genutztes Gebäude handle, müssten alle anderen Mietparteien und der Besitzer gleichermaßen auf Abhilfe dieses Verstoßes verklagt werden.



In einem am 1. März 2010 ergangenen Urteil lehnte das Gericht die Behauptung der Bank in Bezug auf die Filiale in *Gzira* ab. Es war der Ansicht, dass die Bank zu gewährleisten hat, dass jedes Gebäude, das sie zum Zwecke ihrer Geschäftsausübung auswählt, im Einklang mit den maltesischen Gesetzen steht. Entspricht ein Gebäude diesen Anforderungen nicht, so muss die Bank ein anderes Gebäude aussuchen oder die erforderliche Erlaubnis von den anderen Mietparteien bzw. vom Vermieter einholen, um die

verlangten Änderungen vorzunehmen. Das Gericht wies auch die Anträge der Bank auf Verzögerung der Verfahrens- bzw. Antragsform zurück und vertagte die Verhandlung auf den 17. Mai 2010. Bezüglich der Filiale in *St. Julians* wurde noch kein Urteil erlassen, da die Beratungen hierüber verschoben und für den 29. September 2010 eine Anhörung anberaumt wurde.

*Im Internet:*

[http://docs.justice.gov.mt/SENTENZI2000\\_PDF/MALTA/CIVILI,%20PRIM%20AWLA/2010/2010-03-01\\_394-2009\\_59707.PDF](http://docs.justice.gov.mt/SENTENZI2000_PDF/MALTA/CIVILI,%20PRIM%20AWLA/2010/2010-03-01_394-2009_59707.PDF)

## Niederlande

*Rechtsprechung*



### **Kein Zugang für Männer ohne Frauenbegleitung zu einer Diskothek bzw. Party**

Viele Clubs in den Niederlanden verweigern Männern, die nicht von Frauen begleitet werden, den Zutritt zu Partys. Eine Vereinigung von Homosexuellen klagte gegen den Strandclub wegen Diskriminierung aufgrund des Geschlechts bzw. der sexuellen Identität. Die Gleichbehandlungskommission (ETC) kam zu dem Schluss, dass mit der Hausregel eine direkte Unterscheidung aufgrund des Geschlechts vorgenommen wurde, da Besucher eine Frau als Begleitung zu der Party mitbringen mussten, während die gleiche Anforderung nicht für Besucherinnen galt.<sup>148</sup> Da es sich hier um einen Fall direkter Diskriminierung handelt, kann legal keine Rechtfertigung akzeptiert werden. Die Gleichbehandlungskommission stellte außerdem fest, dass diese Hausregel negative Auswirkungen auf homosexuelle Männer hat, da sie die Party nicht mit ihrem Partner besuchen konnten, während heterosexuelle Männer dies durchaus konnten, so dass der Tatbestand einer mittelbaren Diskriminierung aufgrund der sexuellen Identität erfüllt ist. Der Strandclub führte als objektive Rechtfertigung für die Einlasspolitik an, dass hierdurch zu einer guten Stimmung in dem Club beigetragen würde und versucht werden sollte, aggressives Verhalten (männlicher) Besucher zu vermeiden. Da der Club die Regel nicht strikt anwandte und da keine anderen Mittel zum Erreichen des Ziels einer guten Stimmung möglich waren, wurde dieses Argument nicht von der Gleichbehandlungskommission akzeptiert. Der Strandclub wurde also einer mittelbaren Diskriminierung aufgrund der sexuellen Identität für schuldig befunden.

*Im Internet:*

<http://cgb.nl/node/15048/volledig>



### **Unternehmen verweigert das Bedrucken von Handtüchern mit Werbung für Homosexuellen-Sportturnier**

Eine Organisation, die Sportturniere für Homosexuelle veranstaltet, wollte Badehandtücher mit dem Text 'Gay Sports Nijmegen PINK Tournament 2009' bedrucken lassen und wurde diesbezüglich bei der Firma X vorstellig. Auf der Website der Firma X wird klar und deutlich ausgesagt, dass sie keinen Auftrag ausführt, der ihr gotteslästerlich oder auf andere Weise als gegen die guten Sitten verstoßend erscheint. Firma X weigerte sich, die Handtücher zu bedrucken.

Am 9. März 2010 erließ die Gleichbehandlungskommission eine Stellungnahme des Inhalts, dass ein derartiges Verhalten keine Diskriminierung aufgrund der sexuellen Identität darstellt.<sup>149</sup> Unter Verweis auf Artikel 7 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) in Bezug auf den Zugang zu Gütern und Dienstleistungen stellte die Gleichbehandlungskommission fest, dass in dem Fall, da der allgemeinen Öff-

<sup>148</sup> ETC 2010-19 vom 11. Februar 2010.

<sup>149</sup> ETC Stellungnahme 2010-32 vom 9. März 2010.

fentlichkeit eine bestimmte Ware oder Dienstleistung angeboten wird, dies nicht auf eine Art und Weise geschehen darf, dass bestimmte Gruppen aufgrund eines der geschützten Merkmale ausgeschlossen werden. Artikel 7 verpflichtet jedoch keine Firma, Waren anzubieten, die für jede Person gleichermaßen nützlich sind. Die Gleichbehandlungskommission zog einen Vergleich mit einem Laden, der Frauenkleidung verkauft, und nicht dazu gezwungen werden kann, auch Männerkleidung zu verkaufen. Ihrer Ansicht nach verdeutlichte Firma X ihre Absicht auf ihrer Website, nur Waren anzubieten, die ihrer eigenen Ansicht nach moralisch korrekt waren, und diese Haltung schafft keine unmittelbare Unterscheidung aufgrund der sexuellen Identität. Der Kläger behauptete auch, dass Firma X eine mittelbare Unterscheidung aufgrund der sexuellen Identität vornahm, weil vor allem Homosexuelle unter den Folgen einer derartigen Firmenpolitik litten. Die Gleichbehandlungskommission akzeptierte, dass manche Menschen von der Begründung der Firma X, die gewünschten Handtücher nicht liefern zu wollen, beleidigt werden können. Sie wiederholte jedoch, dass Artikel 7 AGG ungeachtet der Gründe, kein Unternehmen zwingt, bestimmte Güter oder Dienstleistungen anzubieten. Anderenfalls würde dies bedeuten, dass das Diskriminierungsverbot im Bereich der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen es jeder Person ermöglicht, jede Ware oder Dienstleistung zu verlangen, solange diese irgendwie mit einem geschützten Merkmal verknüpft werden kann.

*Im Internet:*

<http://www.cgb.nl/node/15075/volledig>

### **Wohnungseigentümergeinschaft ist verpflichtet zu angemessenen Vorkehrungen für eine Person mit Behinderungen**



2007 wurde der Geltungsbereich des Gesetzes gegen Diskriminierungen von Menschen mit Behinderungen (GgDMB) auf den Bereich Wohnung ausgeweitet. Daraufhin wurde eine Klage wegen Diskriminierung aufgrund einer Behinderung gegen eine private Vereinigung von Wohnungseigentümern in einem Wohnkomplex eingereicht. Der Kläger, ebenfalls Besitzer einer Wohnung in dem Wohnkomplex hatte einen Schlaganfall erlitten und war seither auf die Benutzung eines Elektrofahrzeugs für Behinderte angewiesen. Er ersuchte den Vorstand der Eigentümervereinigung um Erlaubnis, sein Elektrofahrzeug auf einem freien Platz in der gemeinsam genutzten Parkgarage oder in der Nähe seiner Wohnungstür zu parken. Der Vorstand lehnte das Gesuch mit der Begründung ab, dass die internen Regeln für den Wohnkomplex jegliches Parken in der Nähe einer Wohnungstür ausschließen und dass der freie Platz nicht benutzt werden kann, da dies für die zwei gewöhnlicherweise angrenzend geparkten Wagen zu Problemen führen könnte.

Der Vorstand schickte allerdings einen Fragebogen an alle Eigentümer, in dem er diese fragte, ob sie damit einverstanden wären, wenn Eigentümer ein Elektrofahrzeug entweder in der Nähe ihrer Wohnungstür oder in einem persönlichen Lagerraum parken würden. Aus den Antworten ging hervor, dass die Mehrheit die zweite Lösung bevorzugte. Der Kläger wurde also davon in Kenntnis gesetzt, dass er sein Fahrzeug entweder in seinem eigenen Lagerraum (der hierfür allerdings extra gebaut werden müsste) oder außerhalb des Gebäudes parken könnte.

Die Gleichbehandlungskommission stellte fest, dass das GgDMB auch für Organisationen wie Wohnungseigentümergeinschaften gelte.<sup>150</sup> Regeln,<sup>151</sup> die von Eigentümervereinigungen angenommen würden, sollten keine unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung aufgrund einer Behinderung vornehmen und sollten Möglichkeiten für angemessene Vorkehrungen vorsehen.<sup>152</sup> Dazu gehört auch das Gewähren unwesentlicher Gefälligkeiten wie das Erteilen einer Erlaubnis für das Parken eines Elektrofahrzeugs in

<sup>150</sup> ETC Stellungnahme 2010-35 vom 5. März 2010.

<sup>151</sup> Regeln, die gestützt auf Artikel 5:111 Buchstabe d Zivilgesetzbuch von Eigentümervereinigungen angenommen werden, werden in Artikel 6 Buchstabe c GgDMB ausdrücklich erwähnt.

<sup>152</sup> Artikel 1 und 2 GgDMB.

gemeinsam zugänglichen Bereichen eines gemeinsamen Apartmentgebäudes. Der Kläger musste nachweisen, dass er angemessene Vorkehrungen benötigte, und welche Vorkehrung geeignet und erforderlich wäre. Der Beklagte wiederum musste nachweisen, dass die verlangte Vorkehrung nicht angemessen war.

Die Gleichbehandlungskommission stellte nicht eindeutig fest, ob eine unmittelbare oder eine mittelbare Diskriminierung vorlag, verwies aber auf eine explizit für eine unmittelbare Diskriminierung formulierte Rechtfertigung. In Artikel 3 GgDMB wird eine Rechtfertigung aus Gesundheits- und Sicherheitsgründen zugelassen. Die Weigerung, dem Kläger zu erlauben, auf dem Flur neben seiner Wohnungstür zu parken wäre angemessen, wenn dadurch ernste Gefahren entstünden, z. B. Behinderung im Falle eines Feuers. Die Gleichbehandlungskommission stellte jedoch fest, dass die Eigentümerversammlung ihre Behauptung hätte begründen müssen, dass das Parken in der Garage einen Präzedenzfall geschaffen hätte und dass das Parken auf dem Flur eine Gefahr für den Fall eines Feuers bedeutet hätte. Der Vorschlag, einen besonderen Lagerraum zu bauen, war nicht angemessen, da es in der Garage andere Parkmöglichkeiten für das Fahrzeug gab, die kostengünstiger und bequemer wären. Dies hätte noch weiter untersucht werden müssen, schloss die Gleichbehandlungskommission.

*Im Internet:*

<http://www.cgb.nl/node/15071/volledig>



### **Alle geeigneten Maßnahmen zwecks angemessener Vorkehrungen für Studenten in Rollstühlen bereits ergriffen**

Ein Hochschulstudent, der auf einen Rollstuhl angewiesen war, beschwerte sich, dass die Hochschule, an der er studierte, keine angemessenen Vorkehrungen ergriffen hatte, damit er an allen Vorlesungen und Prüfungen teilnehmen konnte und Zugang zu den Bibliotheken und anderen Studenteneinrichtungen bekam. Nach Ansicht des Studenten hatte die Hochschule ihn dadurch aufgrund der Behinderung diskriminiert. Die Hochschule erläuterte, dass sie alle geeigneten Maßnahmen ergriffen hatte, um ihm eine möglichst vollständige Teilnahme zu ermöglichen. Auf Ersuchen dieses Studenten hatte sie eine Rampe angepasst und in die Vorlesungssäle frei stehende Tische gestellt. Sie hatte auch einige nebensächliche Arrangements getroffen, wie eine persönliche Unterstützung in der Bibliothek.

Der Student beklagte auch, dass die Hochschule die allgemeinen Regeln der Bauverordnung (*Bouwbesluit*) nicht einhalte, in der festgelegt ist, wie öffentliche Gebäude gebaut sein sollten und welche Kriterien für die Zugänglichkeit einzuhalten sind. Die Gleichbehandlungskommission beauftragte einen Sachverständigen mit der entsprechenden Untersuchung und kam anhand seines Berichts zu dem Schluss, dass kein Verstoß gegen das Baugesetz vorlag.<sup>153</sup> Die Gleichbehandlungskommission stellte auch fest, dass die Hochschule tatsächlich mehrere angemessene Vorkehrungen ergriffen hatte, und dass die darüber hinaus von dem Studenten geforderten Anpassungen (z.B. vollständiger Zugang zur Bibliothek, obwohl ihm dort bereits eine persönliche Unterstützung gewährt wurde und die von ihm angeforderten Bücher in einen neben der Bibliothek befindlichen Raum gebracht wurden) nicht im Verhältnis zu den erforderlichen Investitionen standen, die damit für die Hochschule verbunden wären.

*Im Internet:*

<http://www.cgb.nl/node/15039/volledig>

<sup>153</sup> ETC Stellungnahme 2010-11 vom 27. Januar 2010.

## Gesetzgebung

### Diskussion über neues Gleichbehandlungsgesetz

In den letzten vier Jahren wurden nacheinander mehrere Vorschläge für ein Gleichbehandlungsgesetz vorgelegt, ohne jedoch die Abstimmungsphase im Parlament zu erreichen. Die verschiedenen Fassungen unterscheiden sich stark voneinander im Hinblick auf ihren Geltungsbereich. Mit den Entwürfen sollten alle vier EG-Richtlinien umgesetzt werden: die Richtlinien 2000/43/EG, 2000/78/EG, 2004/113/EG und 2006/54/EG.<sup>154</sup> Der erste im April 2007 vorgelegte Gesetzentwurf ging über den Geltungsbereich der Richtlinien 2000/43 und 2000/78 hinaus, da zu der Zeit bereits auf EU-Ebene über eine neue Antidiskriminierungsrahmenrichtlinie diskutiert wurde. Hierin wurde Diskriminierung im Bereich der sozialen Sicherheit, Gesundheitsversorgung, Bildung und Zugang zu Gütern und Dienstleistungen (einschließlich Wohnung) aus Gründen der Rasse und ethnischen Herkunft, der Nationalität, des Geschlechts, der Religion oder der Weltanschauung, politischer Überzeugungen, einer Behinderung, des Alters, der sexuellen Identität, des Vermögens und des Familienstandes verboten. Der folgende Entwurf vom 21. Januar 2008 begrenzte den Geltungsbereich wieder und nahm die Bereiche soziale Sicherheit, Gesundheitsversorgung und Bildung heraus und beschränkte den Schutz beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen lediglich auf die Merkmale Geschlecht, Rasse und ethnische Herkunft. Der Vorschlag vom 24. April 2008 engte den Geltungsbereich noch stärker ein und setzte lediglich die Richtlinien um, doch im Oktober 2009 wurde dann wieder ein Vorschlag mit dem ursprünglichen, weiten Geltungsbereich vorgelegt. Inzwischen wurde er umbenannt in „Gesetzentwurf zur Umsetzung einiger Rechtsvorschriften der Europäischen Union im Bereich der Gleichbehandlung“.

Letztendlich hat die am 21. Mai 2010 zur öffentlichen Konsultation vorgelegte Fassung wieder einen sehr engen Geltungsbereich und ist auf eine wortgetreue Umsetzung der vier EG-Richtlinien begrenzt.

Im Besonderen wird in dem Gesetzentwurf die Ernennung eines Beauftragten (Beauftragter für den Schutz der Bürgerrechte) als Gleichstellungsstelle vorgesehen, womit die bestehende Lücke geschlossen wird und Änderungen an dem Gesetz über den Beauftragten zur Ausweitung seiner Kompetenzen vorgenommen wurden. Es werden jedoch keine zusätzlichen Mittel für diese neuen Pflichten gewährt. In den Erläuterungen zum Gesetzentwurf wird sogar ausgeführt, dass dies nicht erforderlich ist, da das Büro des Beauftragten die neuen Aufgaben im Rahmen der bestehenden Struktur und dem zur Verfügung gestellten Budget erfüllen wird. Der Regierungsbevollmächtigte für Gleichbehandlung (im Kabinett des Premierministers) bleibt die koordinierende Stelle innerhalb der Regierung.

*Im Internet:*

[http://bip.kprm.gov.pl/kprm/dokumenty/61\\_3646.html](http://bip.kprm.gov.pl/kprm/dokumenty/61_3646.html)

<sup>154</sup> Richtlinie 2004/113/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, ABl. L 373/37 vom 21. Dezember 2004 und Richtlinie 2006/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen, ABl. L 204/23 vom 27. Juli 2006.

*Gesetzgebung***Annahme eines Dekrets über die Eheschließung gleichgeschlechtlicher Paare**

Am 11. Februar 2010 wurde das Gesetz Nr. 7/XI über die Eheschließung gleichgeschlechtlicher Paare in letzter Abstimmung vom Parlament (mit 125 Ja-Stimmen und 99 Nein-Stimmen) verabschiedet. Am gleichen Tag wurde der Text mit dem Dekret Nr. 9/XI über die gleichgeschlechtliche Eheschließung veröffentlicht.

Das Dekret wurde dann an den Präsidenten der Republik zwecks Verkündung gesandt. Am 5. März 2010 ersuchte er das Verfassungsgericht um dessen Stellungnahme in Bezug auf die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes. Das Gericht untersuchte, ob Eheschließungen besser als ein „Vertrag zwischen zwei Personen“ beschrieben werden sollten, als – wie im Zivilgesetzbuch festgehalten – ein „Vertrag zwischen zwei Personen unterschiedlichen Geschlechts“.

Nach Ansicht des Gerichts gibt es keine Norm oder keinen Grundsatz in der Verfassung, der es zwei Personen des gleichen Geschlechts verbietet, eine zivilrechtliche Ehe zu schließen.

Folglich wird Artikel 1577 des Zivilgesetzbuchs, in dem die Ehe als „ein Vertrag, der feierlich zwischen zwei Personen unterschiedlichen Geschlechts geschlossen wird, die durch eine vollständige Lebensgemeinschaft gemäß dieses Gesetzbuches eine Familie gründen möchten“ definiert wird, geändert und die Formulierung „unterschiedlichen Geschlechts“ gestrichen. Die Adoption durch gleichgeschlechtliche Paare wird aber nicht zugelassen.

*Im Internet:*

<http://www.presidencia.pt/?idc=22&idi=41167>

**Lehrkraft wegen Beleidigung verurteilt**

Am 21. Mai verurteilte das erste Strafgericht *Santarém* eine Musiklehrkraft wegen Beleidigung zu einer Geldstrafe in Höhe von 1.000 EUR. Nach Zeugenaussagen von Schülern einer Schule in *Santarém* sagte die Lehrkraft: „Komm rein, Schwarzer“, als ein 12-jähriger Schüler um Erlaubnis bat, den Klassenraum betreten zu dürfen. Dessen Mutter erstattete daraufhin Anzeige bei der örtlichen Polizeidienststelle.

Obwohl der Lehrer auch Begriffe wie „Hunde“ oder „Clowns“ benutzte, wenn er manche Schüler ansprach, hielt der Richter dieses Verhalten nicht für eine fremdenfeindliche oder rassistische Straftat.

Das Gericht anerkannte allerdings, dass der Lehrer mit der Absicht gehandelt hat, das Image oder den guten Ruf des jeweiligen Schülers zu beleidigen und dass alle Schüler das Recht auf gleiche Behandlung und Respekt haben.

*Im Internet:*

[http://www.publico.pt/Educação/professor-condenado-a-multa-por-chamar-preto-a-aluno\\_1438441](http://www.publico.pt/Educação/professor-condenado-a-multa-por-chamar-preto-a-aluno_1438441)



## Gesetzgebung

### Umstrukturierung der nationalen Stellen zum Schutz von Kindern, für die Chancengleichheit und für den Schutz von Personen mit Behinderungen



Im Zuge mit den zur Verringerung der Staatsausgaben auferlegten Pflichten erließ die Regierung eine Notverordnung,<sup>155</sup> durch die mehrere Einrichtungen, die bisher unter Aufsicht des Arbeitsministeriums standen, umstrukturiert werden: das nationale Büro für Chancengleichheit von Frauen und Männern, das nationale Büro für den Schutz der Familie und die Rechte der Kinder, die nationale Behörde für den Schutz von Menschen mit Behinderungen, die Arbeitsinspektion und das nationale Institut zur Verhinderung und Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung von Menschen mit Behinderungen. Die nationale Rentenagentur, die nationale Beschäftigungsagentur und die nationale Agentur für soziale Vergünstigungen sind ebenfalls betroffen.

In der Notverordnung 68/2010 sind zwei Arten der Umstrukturierung vorgesehen: Entweder wird die Einrichtung aufgelöst und ihre Aufgaben vom Arbeitsministerium übernommen, oder es werden Stellen gestrichen. Alle betroffenen Einrichtungen waren zuvor dem Arbeitsministerium unterstellt. Diese Umstrukturierung wird auf jeden Fall den gegenwärtigen unabhängigen Status dieser Einrichtungen gefährden.

### Bildungsminister erlässt Bekanntmachung über Segregation von Roma in der Bildung



Da das Bildungsgesetzbuch, das umfangreiche Bestimmungen über die Segregation in der Bildung enthielt, vom Verfassungsgericht aus verfahrensrechtlichen Erwägungen<sup>156</sup> für nicht verfassungskonform erklärt wurde, erließ der Minister für Bildung, Forschung, Jugend und Sport am 3. März 2010 eine interne Bekanntmachung,<sup>157</sup> die an Schulaufsichtsbehörden, Schulleiter und Lehrkräfte gerichtet ist und insbesondere die Prävention und die Beseitigung der Segregation von Roma-Vorschulkindern und -Schülern im Bildungssystem betrifft.<sup>158</sup>

In der Bekanntmachung 28463 sind Maßnahmen für die Unterrichtung in Minderheitensprachen vorgesehen und sehr spezifische Empfehlungen zur verbindlichen Aufnahme aller Kinder zwischen 6 und 16 Jahren in das Bildungssystem enthalten. Diese umfassen alternative Formen der Bildung und der Einschreibung von Romakindern in Schulen, die neue Zusammenstellung von Schulklassen zur Vermeidung

<sup>155</sup> Notverordnungen (delegierte/sekundäre Rechtsvorschriften) können gemäß eines in der Verfassung (Artikel 114 und Artikel 107 Absatz 1 und 3) vorgesehenen Verfahrens angenommen werden, das es dem Parlament erlaubt, für die Dauer der Sommerpause begrenzte legislative Befugnisse an die Regierung abzugeben. Die Verordnungen müssen dem Parlament zur Genehmigung vorgelegt werden, sind aber in der Zeit zwischen der Annahme durch die Regierung und die Annahme (oder Ablehnung bzw. Änderung) durch das Parlament bindend und rechtswirksam.

<sup>156</sup> Rumänien/*Curtea Constituțională*, Urteil 1.557 vom 18. November 2009 über den Einwand in Bezug auf die Verfassungskonformität des Bildungsgesetzbuches.

<sup>157</sup> Die Bekanntmachung stützt sich auf die Bestimmungen des Bildungsgesetzes (*Legea Învățământului nr. 84/1995*), die Regierungsverordnung zur Verbesserung der Lage der Roma (*Ordonanța de Guvern nr. 522/2006 privind îmbunătățirea situației romilor*), der Anordnung des Bildungsministeriums in Bezug auf die Ausbildung der Schüler in ihrer Muttersprache (*Ordinul MEN nr. 3533/31.03.1999 privind studiul limbilor materne*) und die Anordnung des Bildungsministeriums zum Verbot der Segregation der Romakinder in der Bildung (*Ordinul MECT nr. 1540/19 iul. 2007 privind interzicerea segregării școlare a copiilor romi și aprobarea Metodologiei pentru prevenirea și eliminarea segregării școlare a copiilor romi*).

<sup>158</sup> Ein neuer Vorschlag für ein Bildungsgesetzbuch wird zurzeit erörtert.

der Segregation von Romaschülern, Kurse in ihrer Muttersprache oder die Einrichtung von Klassen in der Muttersprache und Unterricht zur Geschichte und Tradition von Minderheiten sowie Schulmediatoren zur Unterstützung von Romaschülern.

In der Bekanntmachung werden keine spezifischen Sanktionen für die Nichteinhaltung der Empfehlungen erwähnt. Die Einhaltung wird allerdings permanent von den für die Bildungsfragen der Roma und Minderheiten zuständigen Schulinspektoren sowie den für Vorschul-, Primar- und Sekundarschulbildung zuständigen Schulinspektoren überwacht.

*Im Internet:*

<http://www.edu.ro/index.php/legaldocs/13466>

*Rechtsprechung*

Rasse oder ethnische Herkunft

### **Romamädchen wird der Zugang zur Bildung verweigert**

In einem Rechtsstreit über den Zugang zur Schule von Roma<sup>159</sup> klagte eine Schülerin, dass ihr die Lehrkraft in ihrer neuen Schule den Zugang zum Klassenzimmer verweigerte, so dass sie nicht am Unterricht teilnehmen konnte und an der Tür warten musste. Ihr Vater erstattete Strafanzeige und reichte Beschwerde bei der nationalen Gleichstellungsstelle ein, weil seine Tochter aufgrund des Verhaltens der Lehrkraft längere Zeit nicht am Unterricht teilnehmen konnte. Im Verlauf des strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens schlug der Staatsanwalt des erstinstanzlichen Gerichts (Bezirksgericht - *Judecătoria Strehaia*) die Verhängung eines Verwaltungsbußgelds in Höhe von 100 RON (rund 25 EUR) wegen Amtsmissbrauch vor.<sup>160</sup> Das Bezirksgericht *Strehaia* urteilte im Januar 2009 zugunsten des Klägers und verhängte der Lehrkraft und der örtlichen Schulinspektion eine Geldstrafe in Höhe von 1.500 RON (rund 360 EUR) als Schadensersatz für den Kläger. Der Kläger und die Beklagten legten gegen dieses Urteil Berufung ein. Das Berufungsgericht *Craiova* stützte sich auf das Antidiskriminierungsgesetz und die allgemeinen Bestimmungen des Zivilgesetzbuches und stellte fest, dass mit der Verweigerung des Zutritts zur Klasse und der beleidigenden Äußerungen durch die Lehrkraft der Schülerin gegenüber nachweislich eine gesetzwidrige Handlung stattgefunden hatte. Das Gericht urteilte, dass das bei der Schülerin durch die erlebte Ausgrenzung und Ablehnung verursachte Trauma und die Tatsache, dass ihre Ausbildung ernsthaft behindert wurde, einen höheren Schadensersatz rechtfertigen. Das Berufungsgericht sprach dem Kläger folglich einen Schadensersatz in Höhe von 10.000 EUR zu, der allein von der Lehrkraft zu zahlen ist. Dieses Urteil ist endgültig und kann nicht widerrufen werden.

SK

## Slowakei

*Gesetzgebung*

Behinderung

### **Ratifizierung der Behindertenrechtskonvention**

Nachdem das Parlament es am 9. März 2010 genehmigt hatte, ratifizierte der Präsident der Slowakischen Republik am 28. April 2010 das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und sein Optionales Protokoll. Die Slowakische Republik fügte jedoch zu Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe a des Übereinkommens einen Vorbehalt hinzu, der wie folgt lautet:

<sup>159</sup> Rechtssache 8011/101/2009 *Curtea de Apel Craiova* vom 19. Mai 2010.

<sup>160</sup> Artikel 246 Strafgesetzbuch.

Gemäß Artikel 46 des Übereinkommens (...) und Artikel 19 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge wendet die Slowakische Republik die Bestimmungen von Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe a unter dem Vorbehalt an, dass die Durchsetzung des Diskriminierungsverbots aufgrund einer Behinderung in Bezug auf die Bewerbungs- und Einstellungsbedingungen sowie die Beschäftigungsdauer nicht für die Dienstaufnahme von Mitgliedern der Streitkräfte, Sicherheitsdienste, Polizei, nationale Sicherheitsbehörde, den slowakischen Geheimdienst sowie die Feuerwehr- und Rettungsdienste gilt.

*Im Internet:*

<http://www.nrsr.sk/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=4&ID=1494>

<http://www.prezident.sk/?medzinarodne-zmluvy-podpisane-prezidentom-sr>

## Vereinigtes Königreich

UK

*Rechtsprechung*

### **Klage wegen Altersdiskriminierung abgewiesen**

Im Vereinigten Königreich ist ein Juraabschluss erforderlich, um auf der höchsten Ebene eines Rechtsberaters bei der nationalen Datenbank der Polizei arbeiten und die entsprechende Bezahlung erhalten zu können. Das Berufungsgericht wies eine Klage ab, dass eine derartige Anforderung einen *prima facie*-Fall einer mittelbaren Diskriminierung von Arbeitnehmern darstelle, die zwischen 60 und 65 Jahren alt sind und keinen Juraabschluss vorweisen können.<sup>161</sup> Der Kläger brachte vor, dass diese Arbeitnehmer 'besonders benachteiligt' würden, da sie den Abschluss nicht auf Teilzeitbasis absolvieren könnten, bevor sie das Renteneintrittsalter von 65 Jahren erreichen. Das Gericht urteilte, dass 'es nicht das Alter des Klägers, sondern die zeitliche Nähe zu seinem beabsichtigten Rentenantritt war, die ihm im Wege stand und ihn davon abhielt, einen Juraabschluss zu erlangen und die dritte Schwelle zu erreichen [d. h. die fragliche Lohnstufe]'. Da die Regel nicht nur für Arbeitnehmer über einem bestimmten Alter gilt, werden alle Arbeitnehmer ohne einen Studienabschluss gleich behandelt. Folglich ergibt sich der fragliche Nachteil überhaupt nicht aufgrund des Alters, sondern aus der Tatsache, dass der Kläger sich seinem Rückzug aus dem Arbeitsleben mit 65 Jahren näherte'. Dies gilt ungeachtet der Tatsache, dass im Vereinigten Königreich ein standardmäßiges Renteneintrittsalter von 65 Jahren besteht, bei dessen Erreichen Arbeitnehmer von ihrem Arbeitgeber zum Renteneintritt verpflichtet werden können.

*Im Internet:*

[www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2010/419.html](http://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2010/419.html)

### **Aufdeckung der sexuellen Identität am Arbeitsplatz**

Das Arbeitsberufungsgericht urteilte, dass sich ein Gericht geirrt hatte, als es feststellte, dass der Kläger aufgrund seiner sexuellen Identität gesetzwidrig belästigt wurde, nachdem sein Chef seine Kollegen von seiner sexuellen Identität in Kenntnis gesetzt hatte.<sup>162</sup>

Dieser Fall warf die Frage eines objektiven Tests für Belästigung auf. Angesichts der Tatsache, dass das Gericht feststellte, dass der Chef nicht beabsichtigte, die Würde des Klägers zu verletzen oder ein beleidigendes Arbeitsumfeld zu schaffen, stellte sich die Frage, ob es vom Kläger vernünftig war, die Ansicht zu vertreten, dass die Offenlegung seiner sexuellen Identität diese Auswirkung hätte. Das Gericht urteilte, dass dem nicht so war, da er selbst entschieden hatte, seine sexuelle Identität bekannt zu geben, als er in einem anderen Büro des Grundbuchamtes arbeitete und sein Chef hierüber informiert war.

<sup>161</sup> [2010] Industrial Relations Law Report 619 (Arbeitsrecht Bericht 619).

<sup>162</sup> [2010] Industrial Relations Law Report 583 (Arbeitsrecht Bericht 583).





## Diskriminierung aufgrund der sexuellen Identität bei Adoptionsdiensten

Die katholische Organisation *Care* leistet neben anderen karitativen Diensten auch Adoptionen. In Einklang mit den Überzeugungen der römisch-katholischen Kirche gewährt die Organisation zusammenlebenden gleichgeschlechtlichen Paaren oder eingetragenen Partnerschaften keine Unterstützung und berücksichtigt allein verheiratete heterosexuelle Paare. Das Gleichstellungsgesetz (*The Equality Act (Sexual Orientation) Regulations 2007*) verbietet Diskriminierungen aufgrund der sexuellen Identität bei der Versorgung der Öffentlichkeit oder einem Teil der Öffentlichkeit mit Gütern, Einrichtungen oder Dienstleistungen. *Catholic Care* wollte sich auf die in Verordnung 18 des Gleichstellungsgesetzes niedergelegte Ausnahme stützen, um seinen Vereinigungsvertrag zu ändern, damit sie Vergünstigungen nur an Personen einer bestimmten sexuellen Identität zu leisten braucht.<sup>163</sup> Der karitative Ausschuss, der für die Kontrolle gemeinnütziger Vereinigungen zuständig ist, und nachfolgend das Gericht, das über die Berufungen bezüglich dessen Urteile zu entscheiden hat, wiesen die Änderung aufgrund der Tatsache zurück, dass auch durch die Änderung die in Verordnung 18 gewährte Ausnahme nicht für den Kläger gilt und so die Genehmigung keinem nützlichen Zweck dienen würde. Es wurde beim *High Court* Berufung eingelegt.

Zunächst wurde der *High Court* gefragt, ob es zulässig sei, einer Person aufgrund der sexuellen Identität die Leistung von Adoptionsdiensten nach den vorgeschlagenen Änderungen zu verweigern. Wenn die Antwort gemäß Verordnung 18 positiv ist, wäre die nächste Frage, ob der karitative Ausschuss die vorgeschlagenen Änderungen gemäß Paragraf 64 des Gesetzes für karitative Vereinigungen von 1993 zusammen mit der Verordnung 18 Absatz 2 erlauben müsste. Das Gericht urteilte, dass es gemäß Paragraf 43 Absatz 2A des Geschlechtergleichstellungsgesetzes von 1975 zulässig ist, die Gewährung von Vergünstigungen durch eine gemeinnützige Vereinigung als ein angemessenes Mittel zur Erreichung eines legitimen Ziels zu betrachten, auch wenn es sich um einen Zweck handelt, der nicht darin besteht, die besonderen Bedürfnisse des geschützten Merkmals zu erfüllen. Es sind des Weiteren einige Formen der unterschiedlichen Behandlung im Einklang mit Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention gerechtfertigt, vorausgesetzt, mit ihnen wird ein legitimes Ziel verfolgt und die dabei verwendeten Mittel sind angemessen. Das Gericht urteilte, dass die im Gleichstellungsgesetz gewährte Ausnahme es gemeinnützigen Vereinigungen ermöglichen soll, eine gemäß Artikel 14 vorgesehene unterschiedliche Behandlung aufgrund der sexuellen Identität vorzunehmen, wenn der von der Vereinigung öffentlich verfolgte Zweck als eine Rechtfertigung gemäß des Geltungsbereichs von Artikel 14 gilt. Die Frage der Rechtfertigung wurde an den karitativen Ausschuss zurückgewiesen, der über den Fall im Weiteren in Übereinstimmung mit den vom *High Court* niedergelegten Grundsätzen zu urteilen hat.

*Im Internet:*

[www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Ch/2010/520.html](http://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Ch/2010/520.html)

<sup>163</sup> [2010] EWHC 520 (Ch).







