

JUSTIZIELLE RECHTE



Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen in der EU Schritte zu mehr Gleichbehandlung



FRA

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS



**Europe Direct soll Ihnen helfen, Antworten auf Ihre
Fragen zur Europäischen Union zu finden**

Gebührenfreie Telefonnummer (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Sie erhalten die bereitgestellten Informationen kostenlos, und in den meisten Fällen entstehen auch keine Gesprächsgebühren (außer bei bestimmten Telefonanbietern sowie für Gespräche aus Telefonzellen oder Hotels).

Foto (Umschlag): © Shutterstock

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet, Server Europa (<http://europa.eu>).

FRA – Agentur der Europäischen Union für Grundrechte
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Österreich
Tel. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699
E-Mail : info@fra.europa.eu – fra.europa.eu

Katalogisierungsdaten befinden sich am Ende dieser Publikation.

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2014

ISBN 978-92-9239-282-6
doi:10.2811/48316

© Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, 2013
Nachdruck – ausgenommen zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe gestattet.

Printed in Italy

GEDRUCKT AUF CHLORFREI HERGESTELLTEM RECYCLING PAPIER (PCF)





Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen in der EU

Schritte zu mehr Gleichbehandlung

Vorwort

Um gegen Diskriminierung angehen zu können, müssen Menschen zunächst erkennen, dass ihr Grundrecht auf Gleichbehandlung verletzt wurde. In Folge müssen sie ermutigt werden, ihre Rechte über leicht zugängliche und wirksame Kanäle geltend zu machen. Das Ziel muss eine starke Grundrechtskultur sein, die Menschen, deren Rechte verletzt wurden, darin bestärkt, für sich selbst einzutreten und ihre Beschwerden einzureichen.

Dieser Bericht der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) untersucht die Verfahren, über die in Diskriminierungsfällen Rechtsmittel geltend gemacht werden können. Er bietet eine soziologische Sichtweise auf Beschwerden, die wegen Diskriminierung eingereicht wurden, und ergänzt so einen auf einer juristischen Studie basierenden FRA-Bericht aus dem Jahr 2011, der Gerichtsverfahren auf nationaler Ebene analysiert. Anhand von Interviews mit Beschwerdeführern in acht Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) machen die Ergebnisse der FRA deutlich, dass es beim Zugang zur Justiz in der EU offenbar systembedingte Mängel gibt: Problematisch sind die Strukturen und Verfahren, mit denen Grundrechte geltend gemacht werden können, sowie die praktische Unterstützung von Opfern. Der Bericht befasst sich mit der Situation in einer Reihe ausgewählter EU-Mitgliedstaaten, er enthält aber auch Vorschläge zur Verbesserung der Situation in der gesamten EU. Will die EU auf ihrem Weg zu Gesellschaften mit einem höheren Maß an Gleichbehandlung vorankommen, muss der Zugang zur Justiz verbessert – nicht behindert – werden, und zwar trotz der Finanzkrise und der Bemühungen von Regierungen, die Ausgaben für die Arbeiten im Bereich Nichtdiskriminierung und generell im Bereich der Grundrechte zu senken. Außergerichtliche Mechanismen können die traditionelle Gerichtsbarkeit kosteneffizient und effektiv ergänzen.

Der Bericht analysiert im Detail, was mit Diskriminierungsfällen befasste Stellen in den EU-Mitgliedstaaten tun, um potenzielle Diskriminierungsopfer zu unterstützen und ihnen Rechtshilfe zu bieten – und trägt auf diese Weise zur Verbesserung des Zugangs zur Justiz bei. Es wird untersucht, ob die bestehenden Maßnahmen wirksam sind und welche Schritte erforderlich sind, um diese zu verbessern – mit dem Ziel, den Zugang zur Justiz auszubauen und für eine umfassendere und stärkere Grundrechtskultur zu sorgen. Der Bericht analysiert zudem, welche Faktoren die Wirksamkeit von Rechtsmitteln hemmen, wie beispielsweise die Komplexität des Beschwerdesystems, die Menschen davon abhält, einen Fall vor Gericht zu bringen, und das Gefühl der Hilflosigkeit bei den Opfern verstärkt. Untersucht wird auch, welche Faktoren für die Wirksamkeit von Rechtsmitteln am förderlichsten sind, wozu unter anderem die Rechtsberatung gehört.

Die Forschungsergebnisse der FRA haben das Wissen im Bereich der Diskriminierung bereichert. Die FRA hat sich beispielsweise mit den Auswirkungen EU-rechtlicher Anforderungen für die Datenschutzbehörden und Gleichbehandlungsstellen der EU-Mitgliedstaaten befasst. Die EU-Erhebung zu Minderheiten und Diskriminierung (EU-MIDIS) konzentrierte sich auf das Ausmaß von Diskriminierung und auf die Häufigkeit der Meldung von Grundrechtsverstößen; ihre Ergebnisse zeigen ein Muster von weitreichender Diskriminierung und unzureichender Meldung bei ausgewählten ethnischen Minderheiten und Zuwanderergruppen. Andere FRA-Berichte befassten sich mit der Diskriminierung von Gruppen wie Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transgender-Personen (LGBT), Roma sowie Menschen mit Behinderungen. Ein in Kürze erscheinender Bericht wird sich mit der Mehrfachdiskriminierung beim Zugang zum Gesundheitswesen befassen.

Die Erkenntnisse aus der vorliegenden FRA-Studie dürften für die EU von Nutzen sein, wenn sie die Rechtsvorschriften zu den institutionellen Anforderungen verschärft und verbesserte Praktiken fördert. Auch die EU-Mitgliedstaaten können sich bei der weiteren Reformierung von Institutionen und Mechanismen auf die Ergebnisse der FRA stützen.

Morten Kjaerum
Direktor

Akronyme

| | |
|----------|--|
| CEOOD | Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung (<i>Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte Contre le Racisme; Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racisme Bestrijding</i>) (Belgien) |
| CPAD | Kommission für den Schutz vor Diskriminierung (<i>Комисия за защита от дискриминация</i>) (Bulgarien) |
| EHRC | Kommission für Gleichbehandlung und Menschenrechte (<i>Equality and Human Rights Commission</i>) (Vereinigtes Königreich) |
| EU-MIDIS | Erhebung der Europäischen Union zu Minderheiten und Diskriminierung |
| HALDE | Hohe Behörde zur Bekämpfung von Diskriminierung und Förderung der Gleichheit (<i>Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité</i>) (Frankreich) |
| IEWM | Institut für die Gleichbehandlung von Frauen und Männern (<i>Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes; Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen</i>) (Belgien) |
| LGBT | Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transgender-Personen |
| NHRI | Nationale Menschenrechtsinstitutionen |
| UNAR | Nationales Büro gegen die Diskriminierung aus Gründen der Rasse (<i>Ufficio Nazionale Antidiscriminazione Razziale</i>) (Italien) |



Inhalt

| | |
|---|-----------|
| VORWORT | 3 |
| ZUSAMMENFASSUNG | 7 |
| STELLUNGNAHMEN | 11 |
| EINLEITUNG..... | 15 |
| 1 JUSTIZSYSTEME: BEISPIELE AUS EU-MITGLIEDSTAATEN..... | 23 |
| 1.1. Typ 1 – Gerichtsähnliche Gleichbehandlungsstellen und Gerichte..... | 24 |
| 1.2. Typ 2 – Gleichbehandlungsstellen mit Unterstützungsfunktion und Gerichte | 25 |
| 1.3. Typ 3 – Gleichbehandlungsstellen mit Unterstützungsfunktion und gerichtsähnliche Gleichbehandlungsstellen und Gerichte..... | 33 |
| 1.4. Zusammenfassung der Ergebnisse | 36 |
| 2 STRUKTUREN..... | 41 |
| 2.1. Beschwerdemechanismen und Rechtsvorschriften | 41 |
| 2.2. Räumliche Entfernung | 43 |
| 2.3. Zusammenfassung der Ergebnisse | 44 |
| 3 VERFAHREN..... | 45 |
| 3.1. „Kollektive Dimensionen“ | 45 |
| 3.2. Fairness..... | 47 |
| 3.3. Zeitnahe Streitbeilegung | 48 |
| 3.4. Wirksamkeit..... | 49 |
| 3.5. Zusammenfassung der Ergebnisse | 51 |
| 4 UNTERSTÜTZUNG..... | 53 |
| 4.1. Rechtsberatung und Rechtsbeistand..... | 53 |
| 4.2. Andere Formen der Unterstützung..... | 56 |
| 4.3. Rechtsbewusstsein | 58 |
| 4.4. Eine Grundrechtskultur..... | 61 |
| 4.5. Berücksichtigung der Vielfalt..... | 62 |
| 4.6. Zusammenfassung der Ergebnisse | 64 |
| BIBLIOGRAPHIE | 69 |
| ANHANG: ÜBERBLICK ÜBER GLEICHBEHANDLUNGSSTELLEN..... | 73 |

Tabellen und Abbildungen

| | |
|---|----|
| Tabelle 1: Die Hauptelemente des Zugangs zur Justiz in Diskriminierungsfällen | 18 |
| Tabelle 2: Überblick über Gleichbehandlungsstellen in den acht EU-Mitgliedstaaten | 37 |
| Tabelle 3: Überblick über Möglichkeiten des Rechtsbehelfs, in den acht EU-Mitgliedstaaten | 38 |
| Tabelle A1: Gleichbehandlungsstellen auf nationaler Ebene (Mitglieder von Equinet), nach Mandat und „vornehmlicher Art“ (gerichtsähnlich oder mit Unterstützungsfunktion) | 73 |
| | |
| Abbildung 1: Pfade für den Zugang zur Justiz – Modell | 24 |
| Abbildung 2: Pfade für den Zugang zur Justiz – Bulgarien | 25 |
| Abbildung 3: Pfade für den Zugang zur Justiz – Belgien | 26 |
| Abbildung 4: Pfade für den Zugang zur Justiz – Tschechische Republik | 27 |
| Abbildung 5: Pfade für den Zugang zur Justiz – Frankreich | 28 |
| Abbildung 6: Pfade für den Zugang zur Justiz – Italien | 30 |
| Abbildung 7: Pfade für den Zugang zur Justiz – Vereinigtes Königreich | 32 |
| Abbildung 8: Pfade für den Zugang zur Justiz – Österreich | 34 |
| Abbildung 9: Pfade für den Zugang zur Justiz – Finnland | 35 |



Zusammenfassung

Der vorliegende Bericht befasst sich mit dem Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen in der Europäischen Union (EU). Vor allem will die Studie Einblick in die Hindernisse vermitteln, auf die Personen, die diskriminiert wurden, in ihrem Bemühen um Zugang zur Justiz stoßen. Ein weiteres Ziel besteht darin zu untersuchen, wie Diskriminierungsoffer dazuermutigt werden können, das ihnen zustehende Recht einzufordern. Zudem werden verbesserungswürdige Bereiche aufgezeigt, die überwiegend durch Beschwerdeführer¹ und in Diskriminierungsfällen beratend tätige Personen benannt wurden, und konkrete Verbesserungsvorschläge vorgebracht.

Dieser Bericht untersucht den Zugang zur Justiz im weiteren Sinne und bezieht sowohl Gleichbehandlungsstellen als auch mit Diskriminierungsfällen befasste Verwaltungsstellen und Justizorgane mit ein, beispielsweise nationale Menschenrechtsinstitutionen (*National Human Rights Institutions*, NHRIs), Menschenrechtsbeauftragte, Arbeitsaufsichtsbehörden und Fachgerichte. Die nach EU-Recht vorgeschriebenen Gleichbehandlungsstellen werden als Stellen mit Unterstützungsfunktion oder als gerichtsähnliche Stellen eingestuft, wobei letztgenannte zur Bearbeitung von Beschwerden befugt sind, aber nicht notwendigerweise die Befugnis haben, eine bindende Entscheidung zu erlassen.

Um die unterschiedlichen Modelle des Zugangs zur Justiz in Diskriminierungsfällen in der EU zu erfassen, wurden acht EU-Mitgliedstaaten für eine nähere Betrachtung ausgewählt: Belgien, Bulgarien, Finnland, Frankreich, Italien, Österreich, die Tschechische Republik und das Vereinigte Königreich. Neben der geografischen Streuung bietet diese Auswahl auch den Vorteil, dass sie eine Vielfalt von Systemen präsentiert, die sich hinsichtlich Geschichte, Struktur, Größe und institutionellem Mandat voneinander unterscheiden. Die Studie soll keine isolierte Analyse dieser spezifischen acht Systeme

Die befragten BeschwerdeführerInnen unterschieden sich in ihren persönlichen Eigenschaften wie Geschlecht, Alter oder ethnische Zugehörigkeit und waren aus ganz unterschiedlichen Gründen diskriminiert geworden. Ein Viertel der Beschwerden bezog sich auf die ethnische Herkunft, ein Viertel auf das Geschlecht, zwei Fünftel auf eine Behinderung und weniger als ein Zehntel auf Religion, Weltanschauung, Alter oder sexuelle Ausrichtung.

¹ Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wird in diesem Bericht auf die durchgehende Nennung der männlichen und weiblichen Form verzichtet, obwohl selbstverständlich beide Geschlechter gemeint sind.

darstellen, sondern soll vielmehr erkunden, wie derartige Systeme in breiterem Maßstab in der gesamten EU Anwendung finden können.

Für diesen Bericht wurden in den acht Mitgliedstaaten 371 ausführliche Interviews anhand von halbstrukturierten Fragebögen geführt. Die Schlussfolgerungen und Meinungen in diesem Bericht basieren auf einer Analyse der aus den Interviews resultierenden Ansichten. Bei den Befragten handelte es sich im Einzelnen um:

- 213 Personen, die Diskriminierung erlebt und sich zur Einreichung einer Beschwerde entschlossen hatten (Beschwerdeführer);
- 28 Personen, die Diskriminierung erlebt, sich aber gegen die Einreichung einer Beschwerde entschieden hatten (Nicht-Beschwerdeführer);
- 95 Rechtsanwälte oder Organisationen (beispielsweise Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen (NRO)), die Beschwerdeführer beraten und unterstützen (Vermittler);
- 35 Vertreter von Gleichbehandlungsstellen (Vertreter).

Anhand dieser Interviews sowie Sekundäranalysen werden Analysen angestellt und Schlussfolgerungen gezogen, die sich in drei Rubriken zusammenfassen lassen:

1. *Strukturen* – Format der Gleichbehandlungsvorschriften und Beschwerdemechanismen sowie Strukturen bezogen auf die geografische Nähe zu Beschwerdemechanismen;
2. *Verfahren* – Benutzerfreundlichkeit, Fairness und Wirksamkeit von Verfahren;
3. *Unterstützung* – Zugang zu Rechtsberatung und Rechtsbeistand sowie Bereitstellung anderer Formen von Unterstützung, beispielsweise emotionaler, persönlicher und moralischer Art, sowie Rechtsbewusstsein und Berücksichtigung der Vielfalt, durch die der Zugang ungeachtet besonderer Bedürfnisse, beispielsweise von Personen mit Behinderungen, ermöglicht wird.

Strukturen

In Bezug auf die erste dieser Rubriken, die *Strukturen*, untersucht der Bericht die rechtlichen Bestimmungen, die institutionellen Strukturen und die durch potenzielle Beschwerdeführer beschreibbaren Wege. Wichtige Ergebnisse der Studie machen deutlich, dass der Zugang zur Justiz mithilfe der folgenden Vorschläge verbessert werden könnte:

Kollektive Dimensionen – kollektive Rechtsdurchsetzungsverfahren oder Beschwerden – Mehrere Menschen, die diskriminiert wurden, schließen sich zusammen und verringern so das Stigma des Einzelnen und den individuellen Aufwand eines Klagebegehrens, wodurch andere motiviert werden und die Wirksamkeit erhöht wird. In solchen Fällen können Organisationen, die allgemeine Interessen vertreten, beispielsweise im Bereich der Gleichbehandlung tätige NRO, Beschwerden im Namen von persönlich betroffenen Einzelpersonen einreichen. Die betroffene Person wirkt entweder als benannter Beschwerdeführer oder aber anonym mit.

Strategische Prozessführung – Es werden wichtige Rechtssachen ausgewählt, um ein strategisches Ziel zu verfolgen, beispielsweise eine Veränderung der Gerichtspraxis. Es wird davon ausgegangen, dass strategische Prozessführung andere potenzielle Beschwerdeführer dazu motiviert, in vergleichbaren Situationen Beschwerden einzureichen. Sie birgt jedoch die Gefahr, dass im Großteil der Rechtssachen keine Entscheidung ergeht.

Amicus curiae („Freund des Gerichts“) – Beiträge von solchen juristischen Beratern des Gerichts sind juristische Schriftsätze, die Beratung zu wesentlichen fachlichen Aspekten eines Rechtsstreits bieten und so einem Gericht oder einer vergleichbaren Instanz helfen, zu einer fundierten Entscheidung zu gelangen. Der Schriftsatz könnte beispielsweise Forschungsergebnisse enthalten, die das Maß an Diskriminierung in einem Land belegen.

Klagebefugnis – ist maßgeblich dafür, wer rechtlich zur Einreichung einer Klage fähig ist.

Waffengleichheit – bezeichnet die Ressourcen, die dem Beschwerdeführer und dem Beschwerdegegner zur Verfügung stehen.

Beweislast – ist maßgeblich dafür, wer die Beweise für das Vorliegen von Diskriminierung zu erbringen hat. Hier hat sich im EU-Recht ein Wandel vollzogen, der bewirkt, dass Beschwerdeführer nicht mehr beweisen müssen, dass tatsächlich Diskriminierung stattgefunden hat, sondern dass sie nur glaubhaft machen müssen, dass sie stattgefunden haben könnte, während die gegnerische Seite beweisen muss, dass keine Diskriminierung stattgefunden hat.

- Beschwerdeführer müssen leichter herausfinden können, welche Einrichtung für ihr Anliegen zuständig ist. Derzeit ist dies aufgrund der Vielzahl der beschreibbaren Wege schwierig;

- Rechtliche Definitionen des Begriffs Diskriminierung sollten geklärt und die rechtlichen Bestimmungen im Hinblick auf alle Diskriminierungsgründe bzw. -bereiche vereinheitlicht werden, um die Gesetzgebung im Bereich der Gleichbehandlung auf nationaler Ebene und auf EU-Ebene weniger komplex zu machen;
- Die räumliche Distanz zu den ersten Anlaufstellen sollte überbrückt werden: Hierzu könnten Gleichbehandlungsstellen und andere Institutionen, die sich mit Diskriminierung befassen, eng mit lokalen Behörden, Nichtregierungsorganisationen (NRO) oder Gemeindeeinrichtungen zusammenarbeiten. Oder sie könnten regelmäßige oder ständige regionale Präsenz aufbauen und möglicherweise auf Mitgliedsorganisationen oder andere etablierte Netzwerke (etwa Gewerkschafts- oder Arbeitnehmervertreter) zurückgreifen. Auch wenn die verschiedenen Einrichtungen zusammenarbeiten und systematisch auf relevante Dienste anderer Institutionen verweisen, kann dies den Beschwerdeführern helfen, sich im jeweiligen Rechtssystem zurechtzufinden.

Verfahren

Die zweite Rubrik, Verfahren, befasst sich mit fairen Verfahren. Dazu zählen: zügige Streitbeilegung; wirksamer Rechtsbehelf und wirksamer Rechtsschutz; Effizienz und Wirksamkeit von Verfahren; sowie „kollektive Dimensionen“, beispielsweise erweiterte Klagebefugnis. Wichtige Ergebnisse der Studie machen deutlich, dass der Zugang zur Justiz mithilfe der folgenden Vorschläge verbessert werden könnte:

- eine Reihe von hemmenden Faktoren abschaffen, etwa: das derzeit eng gefasste Konzept der Klagebefugnis, um einen Fall vor Gericht zu bringen; mangelnde „Waffengleichheit“ zwischen den Prozessbeteiligten; unzureichender Schutz von Beschwerdeführern und Zeugen vor Viktimisierung; mangelnde Kenntnis der Gleichbehandlungsvorschriften aufseiten der Richter; und die unzureichende Anwendung einer neuen Bestimmung zur Verlagerung der Beweislast;
- Verfahren des sogenannten kollektiven Rechtsschutzes einführen, die zu einer erweiterten Klagebefugnis führen;
- erstklassige Rechtsberatung und Unterstützung bereitstellen, die vor Viktimisierung schützen und für Gleichbehandlungsstellen, Verwaltungsstellen und Justizorgane hinreichende Untersuchungsbefugnisse und angemessene Ressourcen gewährleisten;
- zügigere und einfachere Verfahren fördern und für angemessene Ressourcen sorgen, um übermäßige Verzögerungen und Rückstände zu vermeiden. Sowohl die Dauer des Verfahrens selbst als auch unzureichende Informationen über die mögliche Verfahrensdauer halten potenzielle Beschwerdeführer

oftmals davon ab, eine Beschwerde einzureichen oder weiter zu verfolgen;

- gerichtsähnliche Gleichbehandlungsstellen sowie andere Verwaltungsstellen/ Justizorgane zum Erlass rechtsverbindlicher Entscheidungen ermächtigen. Dies würde die Fähigkeit umfassen, verhältnismäßige, abschreckende und wirksame Entscheidungen zu erlassen, was auch die Zuerkennung von Schadenersatz und das Angehen gegen systembedingte Probleme beinhaltet. Damit sind auch wirksame Überwachungsmechanismen verbunden.
- Bestimmungen einführen, die – sofern dies möglich ist und durch den Beschwerdeführer gefordert wird – eine Rückkehr zu der Situation vor der Diskriminierung ermöglichen, beispielsweise die Wiedererlangung einer Arbeitsstelle. In diesem Zusammenhang betrachteten die Befragten die Anordnung einer Wiedergutmachung, die über eine bloße und oftmals geringe finanzielle Entschädigung hinausgeht, als unerlässlich;
- die Ziele von Beschwerdeführern in Diskriminierungsfällen verwirklichen. Beschwerdeführer nannten vier bevorzugte Ergebnisse: Beendigung der Diskriminierung; Anerkennung der Diskriminierung; Erreichung einer positiven Veränderung ihrer Situation; und Verhütung von Diskriminierung, um zukünftig andere zu schützen. Weniger als ein Zehntel der Beschwerdeführer nannte finanzielle Entschädigung als primäres Ziel.

Unterstützung

Die dritte Rubrik, Unterstützung, bezieht sich auf die Bereitstellung von Rechtsberatung und Vertretung, andere Formen der Unterstützung, Rechtsbewusstsein, die Schaffung einer „Grundrechtskultur“ sowie die Berücksichtigung der Vielfalt. Wichtige Ergebnisse der Studie machen deutlich, dass der Zugang zur Justiz mithilfe der folgenden Vorschläge verbessert werden könnte:

- den Zugang von Beschwerdeführern zu Prozesskostenhilfe oder kostendeckender Rechtsschutzversicherung verbessern, was laut Vermittler wichtig ist, um herauszufinden, ob Beschwerdeführer Zugang zur Justiz bekommen können;
- dazu beitragen, dass während des gesamten Verfahrens die leichte Zugänglichkeit und Verfügbarkeit von Rechtsberatung und Unterstützung gewährleistet ist. Die Mehrzahl der befragten Beschwerdeführer war mit der ihnen gewährten Rechtsberatung und Unterstützung zufrieden und hatte eine hohe Meinung von den Fachkräften, durch die sie vertreten wurden, obgleich dieses Ergebnis möglicherweise durch die Tatsache beeinflusst wurde, dass sich die Mehrzahl der Befragten zur Weiterverfolgung ihrer Beschwerde

entschlossen und sich auch zur Teilnahme an dieser Studie bereit erklärt hatte;

- effektive Kommunikationsstrategien entwickeln, einschließlich von Initiativen, die bestimmte Zielgruppen ansprechen und mit speziell zugeschnittenem Informationsmaterial arbeiten: Angemessene personelle und finanzielle Ressourcen und verständlich formuliertes Informationsmaterial ohne juristischen Fachjargon tragen zur Förderung des Rechtsbewusstseins bei. Allerdings erklärte fast die Hälfte der Beschwerdeführer, keinerlei institutionelle Unterstützung bei der Einreichung einer Beschwerde erhalten zu haben, und etwa ein Drittel von ihnen erklärte, sich selbst über das/die jeweilige(n) Verfahren informiert zu haben;
- Öffentliche Einrichtungen als Modelle für bewährte Verfahren dienen lassen. Erfolgreiche Kommunikationsstrategien, Zusammenarbeit mit den Medien und bessere Kenntnisse unter Journalisten – all diese Faktoren tragen dazu dabei, eine Grundrechtskultur aufzubauen. Vermittler und Beschwerdeführer beschrieben jedoch das politische und soziale Klima in fast allen Mitgliedstaaten als ablehnend in Bezug auf die Bekämpfung von Diskriminierung und ablehnend gegenüber bestimmten Bevölkerungsgruppen, die Diskriminierungen ausgesetzt sind;
- Vielfalt bei Beschwerdeführern berücksichtigen. Die Befragten bezeichneten Verfahren für die Erkennung und die angemessene Reaktion auf unterschiedliche Erfordernisse sowie das Bewusstsein für diese Fragen und den kompetenten Umgang mit ihnen als Schlüsselfaktoren. Es müssen auch weitere Schritte unternommen werden, um den praktischen Auswirkungen der Vielfalt, die in allen von den EU-Richtlinien zur Gleichbehandlung abgedeckten Bereichen zu verzeichnen sind, gerecht zu werden.

Stellungnahmen

Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) hat basierend auf den Erkenntnissen in diesem Bericht und auf der Grundlage früherer Studien die folgenden Stellungnahmen erarbeitet.

Frühere faktengestützte Grundrechtsberatung der FRA hat die Notwendigkeit deutlich gemacht, umfassender gegen die erhebliche unzureichende Meldung von Diskriminierungen und Grundrechtsverstößen vorzugehen. Dieser Bericht zeigt eine Reihe von Bereichen auf, in denen Maßnahmen konkrete Verbesserungen bewirken könnten. Sowohl die EU als auch die EU-Mitgliedstaaten und ihre an der Gewährleistung des Zugangs zur Justiz – in diesem Fall im Zusammenhang mit der Nichtdiskriminierung – beteiligten Einrichtungen und Mechanismen könnten aktiv werden, um die derzeitige Situation zu verbessern.

Strukturen – Komplexität minimieren und Zugänglichkeit maximieren

Die EU sollte ihren Rechtsrahmen ausbauen, um einen wirklichen Zugang zur Justiz sicherzustellen, indem sie beispielsweise gewährleistet, dass die Unabhängigkeit von Gleichbehandlungsstellen und anderen am Justizsystem beteiligten Einrichtungen einem einheitlichen Standard folgt. Sie sollte auf echten wirksamen Mechanismen bestehen, die mit hinreichenden Ressourcen ausgestattet sind. Im Hinblick auf die Minimierung der Komplexität sollten die EU-Mitgliedstaaten insgesamt ihre nationalen Systeme für den Zugang zur Justiz überprüfen. Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten zudem die Zugänglichkeit erleichtern, indem sie beispielsweise die Fragmentierung der rechtlichen Bestimmungen zwischen unterschiedlichen Formen und Bereichen der Diskriminierung verringern und Verfahren einfach und transparent gestalten sowie Entscheidungen eindeutig und verbindlich machen.

Gleichbehandlungsstellen und andere im Gleichstellungsbereich tätige Einrichtungen müssen eine kompetente regionale/lokale Präsenz aufrechterhalten, indem sie entweder selbst für lokale Präsenz sorgen oder aber Netzwerke aufbauen und mit lokalen Organisationen oder Ämtern zusammenarbeiten. Auch wenn die Verknappung der Mittel möglicherweise Rationalisierungsmaßnahmen erfordern wird, sollten und dürfen diese den Zugang zur Justiz nicht beeinträchtigen, da außegerichtliche Einrichtungen diesen Zugang verbessern und dabei zugleich die Gesamtkosten des Justizsystems senken könnten. Um die Komplexität zu verringern, sollten

Gleichbehandlungsstellen in Bezug auf den Aufbau von Netzwerken und die Förderung der Zusammenarbeit und der Weiterleitung zwischen relevanten Organisationen und Einrichtungen des Justizsystems eine Führungsrolle übernehmen. Derartige Entwicklungen sollten jedoch die Unabhängigkeit der betreffenden Einrichtungen nicht gefährden. Das Internet und damit verbundene Tools können derartige Initiativen im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit unterstützen und ergänzen.

Der FRA-Bericht aus dem Jahre 2010 über nationale Menschenrechtsinstitutionen in den EU-Mitgliedstaaten und die Stärkung der Grundrechtarchitektur in der EU (*National Human Rights Institutions in the EU Member States (Strengthening the fundamental rights architecture in the EU I)*), enthielt das folgende Stellungnahme:

„Auf nationaler Ebene muss in Bezug auf die Menschenrechte zweifellos ein umfassenderes Konzept zur Anwendung kommen, bei dem sich die Anstrengungen und Ressourcen auf wichtige Einrichtungen konzentrieren – beispielsweise eine sichtbare und effektive übergreifende [... Einrichtung], die als Knotenpunkt fungieren kann, um zu gewährleisten, dass Lücken geschlossen und alle Menschenrechte gebührend berücksichtigt werden.“

Verfahren – Mechanismen ausbauen und Befugnisse stärken

Um einen wirklichen Zugang zur Justiz zu gewährleisten, müssen die Verfahren für die Geltendmachung von Rechten ausgebaut werden. Die Entscheidungen von „gerichtsähnlichen“ Gleichbehandlungsstellen, die mit der Bearbeitung von Diskriminierungsfällen beauftragt sind, sollten rechtsverbindlich sein. Auch wenn die Symbolkraft von Entscheidungen wichtig ist, sollte zuerkannter Rechtsschutz, um wirksam zu sein, in angemessenem Verhältnis zu dem zugefügten Schaden stehen und hinreichend substantiell sein, um für die Betroffenen eine wirkliche Entschädigung zu ermöglichen und potenzielle Täter abzuschrecken. Der zuerkannte Rechtsschutz sollte zudem die Situation des Beschwerdeführers und anderer Personen in ähnlicher Lage verbessern können.

Verfahrensgarantien müssen verbessert werden, um sicherzustellen, dass sie für eine gerechtere Verteilung der rechtlichen Anforderungen zwischen den Parteien in Diskriminierungsfällen sorgen. Eine Herangehensweise wäre die ordnungsgemäße Anwendung der durch

EU-Recht vorgeschriebenen Verlagerung der Beweislast, die sich zugunsten des Beschwerdeführers auswirkt, wenn eine hinreichende Wahrscheinlichkeit einer Diskriminierung nachgewiesen wurde.

Um Diskriminierungsopfer zu ermutigen, Beschwerden einzureichen, sollte das Rechtsauf Rechtsanspruch, derart ausgeweitet werden, dass Beschwerden mehrerer Beschwerdeführer zulässig werden. Gleichbehandlungsstellen und andere Justizorgane müssen über hinreichende Ressourcen und Befugnisse verfügen, damit sichergestellt wird, dass Fälle von strategischer Bedeutung bearbeitet werden und dass eine kritische Masse von Fällen – die zur Entstehung einer „Kultur der Rechtstreue“ in Bezug auf die Gleichbehandlungsbestimmungen ausreicht – erreicht wird.

Zügige Gerichtsverfahren, gefolgt von einer wirksamen Durchsetzung, sind für ein gutes Verfahren von entscheidender Bedeutung. Somit ist es unerlässlich, dass Gleichbehandlungsstellen und die anderen relevanten Einrichtungen über sachgerechte Verfahren, hinreichende Befugnisse sowie angemessene Ressourcen für die Nutzung dieser Verfahren und Befugnisse verfügen. Zur Untersuchung systembedingter Probleme sollten juristische Prüfungen zur Anwendung kommen, insbesondere in Bereichen, in denen es unwahrscheinlich ist, dass sich Beschwerdeführer melden. Überdies sind auch wirksame Kontrollverfahren nötig, um die Praktiken von Einrichtungen zu überwachen, bei denen systematische Diskriminierungen festgestellt wurden.

In dem FRA-Bericht *Zugang zur Justiz in Europa: Ein Überblick über Herausforderungen und Chancen* aus dem Jahr 2011 besagten die Stellungnahmen unter anderem:

„Die Einführung von [...] gerichtähnlichen Verfahren, die bei einigen Gleichbehandlungsstellen zur Verfügung stehen, können zur Sicherstellung des Zugangs zur Justiz beitragen, indem sie Beschwerdeführern eine schnellere und kostengünstigere Alternative bieten. Jene Mitgliedstaaten, die ihre Gleichbehandlungsstellen nicht mit solchen Befugnissen ausgestattet haben, könnten erwägen, dies zu tun. Hierbei sollte angemerkt werden, dass Gleichbehandlungsstellen angemessene Ressourcen benötigen, um diese Aufgabe wahrnehmen zu können.“

„Eng gefasste Vorschriften zur Klagebefugnis halten zivilgesellschaftliche Organisationen davon ab, bei Rechtsstreitigkeiten eine direktere Rolle einzunehmen. Nach dem Antidiskriminierungsrecht der EU müssen die Mitgliedstaaten Verbänden wie Nichtregierungsorganisationen (NRO) oder Gewerkschaften das Recht einräumen, sich

im Namen von Beschwerdeführern oder zu deren Unterstützung an Gerichts- oder Verwaltungsverfahren beteiligen zu dürfen. Außerhalb dieses Rechtsbereichs sind solche Einrichtungen nur in manchen Mitgliedstaaten zur Einleitung von Gerichtsverfahren befugt. Gemäß ihren Verpflichtungen des Übereinkommens von Aarhus erlauben die meisten Mitgliedstaaten Popularklagen in Umweltangelegenheiten. Dies lässt den Schluss zu, dass weiter gefasste Vorschriften zur Klagebefugnis grundsätzlich akzeptiert werden und Mitgliedstaaten eine Lockerung ihrer Vorschriften zur Klagebefugnis in anderen Rechtsbereichen in Erwägung ziehen sollten.“

In dem FRA-Bericht *Die Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse: Anwendung und Herausforderungen* aus dem Jahr 2012 enthielten die Schlussfolgerungen unter anderem folgende Aussage:

„In Betracht zu ziehen wäre die Ergreifung von Maßnahmen, durch die der Zugang zu Beschwerdeverfahren ausgeweitet wird, so u. a. die Ausweitung des Mandats von Gleichbehandlungsstellen, die gegenwärtig nicht befugt sind, gerichtähnliche Funktionen wahrzunehmen, die Lockerung der Vorschriften über die Klagebefugnis für Nichtregierungsorganisationen und andere Organisationen der Zivilgesellschaft und die Aufstockung der finanziellen Beihilfen für Freiwilligenorganisationen, die Opfern Beistand leisten können. In Anbetracht dessen, dass Opfer oft eine geringe Bereitschaft besitzen, Klage zu erheben, könnte die Ermächtigung von Organisationen der Zivilgesellschaft, einschließlich Gleichbehandlungsstellen, auch ohne Zustimmung des Opfers oder ohne ein identifizierbares Opfer aus eigener Initiative Gerichtsverfahren anzustrengen oder Untersuchungen einzuleiten, einen wichtigen Schritt hin zu einer verbesserten Durchsetzung des Diskriminierungsverbots bilden.“

In Bezug auf die Anwalts- und Prozesskosten:

„Zu berücksichtigen sind die alternativen oder ergänzenden Maßnahmen, die in einigen Mitgliedstaaten verfügbar sind, z. B. Vereinbarte Höchstgrenzen für Anwaltshonorare, das Erlassen von Gerichtskosten für Beschwerdeführer in finanzieller Notlage oder die Rechtsschutzversicherung. Auch Fördermaßnahmen wie das Angebot von Unterstützung durch Rechtsberatungszentren oder kostenlose Dienste sollten Beachtung finden, wobei sichergestellt sein muss, dass es sich dabei lediglich um ergänzende Maßnahmen handelt, die ein mit angemessenen Ressourcen ausgestattetes Prozesskostenhilfesystem nicht ersetzen.“



Ebenfalls bedacht werden sollte die Einführung vereinfachter Verfahren, bei denen Einzelpersonen nicht durch einen Anwalt vertreten werden müssen. Diese erfordern allerdings angemessene Schutzmechanismen, um die Rechte der Einzelpersonen zu sichern und dafür zu sorgen, dass sie sich angemessen an Verfahren beteiligen können.“

Unterstützung – Vielfalt berücksichtigen und einen grundrechtsbasierten Kontext gewährleisten

Unterstützungsstrukturen sind für einen wirksamen Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen von grundlegender Bedeutung. Es müssen Rechtsexperten zur Verfügung stehen, die Informationen, Ratschläge und Orientierungshilfen zu den vorhandenen Mechanismen geben, während Berater nötig sind, um beispielsweise psychologische Unterstützung zu gewähren. Hier sollte die EU einheitliche Mindeststandards für die zu gewährende Unterstützung festlegen.

Alle Diskriminierungsoffer sollten gleichberechtigten Zugang zu Unterstützung haben, unabhängig von beispielsweise Sprachkenntnissen oder Beeinträchtigungen. Dies bedeutet, dass sichergestellt werden muss, dass verständlich formulierte Informationen und barrierefreie Unterstützung sowie auf unterschiedliche Bedürfnisse zugeschnittene Verfahren zur Verfügung stehen.

Es müssen rechtliche Maßnahmen eingeführt werden, die Beschwerdeführer und Zeugen vor erneuter Viktimisierung schützen, und es muss sichergestellt sein, dass Informationen zu diesen Maßnahmen bereitgestellt werden.

Auch Sensibilisierungsmaßnahmen zu Fragen der Gleichbehandlung und der Vielfalt sind wichtig und Aufgabe der zuständigen Einrichtungen, wie beispielsweise der Gleichbehandlungsstellen. Von der breiten Öffentlichkeit bis hin zu den mit Diskriminierungsfällen befassten Richtern muss ein Bewusstsein für Fragen der Grundrechte im Allgemeinen und speziell für Gleichbehandlungsfragen geschaffen werden. Insbesondere Richter müssen auch über die Gleichbehandlungsbestimmungen der EU unterrichtet werden, sowohl in Bezug auf deren materiellrechtlichen Inhalte, als auch bezüglich der zugehörigen Verfahren. Das Ziel sollte eine Grundrechtskultur sein, – in der Menschen nicht davon abgehalten werden, berechnete Ansprüche geltend zu machen – um den Zugang zur Justiz für alle zu gewährleisten.

Der dritte *EU-MIDIS*-Bericht der FRA aus der Reihe *„Daten kurz gefasst“: Rechtsbewusstsein und Gleichbehandlungsstellen* aus dem Jahre 2010 enthielt unter anderem folgende Empfehlungen:

„Das Wissen über Organisationen, bei denen Beschwerden über Diskriminierung eingereicht werden können, muss innerhalb der EU erheblich verbessert werden. Insbesondere Gleichbehandlungsstellen, deren Aufgabe die Bearbeitung von Beschwerden über Vorfälle von Diskriminierung ist, benötigen die erforderlichen Mittel und Ressourcen, um diese Aufgabe in der Praxis erfüllen zu können. Hieraus ergibt sich, dass eine Überprüfung der derzeitigen und geplanten Verfügbarkeit von Ressourcen für Gleichbehandlungsstellen erforderlich ist, damit diese in der Lage sind, die Bedürfnisse von BürgerInnen zu erfüllen, die ihnen Vorfälle von Diskriminierung melden können. Darüber hinaus benötigen Gleichbehandlungsstellen die erforderlichen Ressourcen, um Informationskampagnen in Bezug auf ihre Existenz ins Leben zu rufen.“

Einleitung



Der vorliegende Bericht vermittelt Einblick in die Hindernisse und Anreize für Beschwerdeführer, Zugang zur Justiz zu erlangen. Sein Schwerpunkt liegt auf Gleichbehandlungsstellen, er behandelt jedoch auch anderen Einrichtungen, die mit Diskriminierungsfällen befasst sind, beispielsweise nationale Menschenrechtsinstitutionen, Menschenrechtsbeauftragte (Ombudsleute), Arbeitsaufsichtsbehörden und Fachgerichte. Der Bericht untersucht jedoch nicht die Mechanismen der alternativen Streitbeilegung, im Sinne der Schlichtung, ausgenommen in Streitsachen vor einem Gericht oder einer ähnlichen Einrichtung.

Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung ist fest im EU-Recht und in den Rechtsvorschriften der EU verankert und umfasst auch Bestimmungen bezüglich des Zugangs zur Justiz. Artikel 7 der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse besagt:

„Die Mitgliedstaaten stellen sicher, daß alle Personen, die sich durch die Nichtanwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes in ihren Rechten für verletzt halten, ihre Ansprüche aus dieser Richtlinie auf dem Gerichts- und/oder Verwaltungsweg sowie, wenn die Mitgliedstaaten es für angezeigt halten, in Schlichtungsverfahren geltend machen können, selbst wenn das Verhältnis, während dessen die Diskriminierung vorgekommen sein soll, bereits beendet ist“.²

Andere Gleichbehandlungsrichtlinien, beispielsweise die Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf,³ die Richtlinie zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen⁴ und die Neufassung der Richtlinie zur Chancengleichheit und

Zugang zur Justiz in einem komplexen System: Ist jemand zuständig?

Eine österreichische Frau, die seit 40 Jahren als Beamtin bei einer Bank tätig war, wurde Opfer von Diskriminierung aufgrund des Alters und wollte Beschwerde einreichen. Sie wandte sich an die für Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes zuständige Gleichbehandlungskommission und an die Anwaltschaft Gleichbehandlung-Bund für Bundesbeamte im Bundesministerium für Finanzen. Eine Behandlung ihrer Beschwerde wurde jedoch von beiden Stellen mit der Begründung abgelehnt, für öffentlich Bedienstete, die in ausgegliederten ehemaligen Staatsunternehmen tätig sind, nicht zuständig zu sein. Daraufhin wandte sich die Beschwerdeführerin an die für die Privatwirtschaft zuständige Anwältin für Gleichbehandlung in der Arbeitswelt, welche die Behandlung der Beschwerde – mangels Zuständigkeit für Beamte – zwar auch ablehnte, aber dann doch – ohne die Zuständigkeitsfrage vollends geklärt zu haben – für die Beschwerdeführerin einschritt.

Letztendlich vertrat die Österreichische Volksanwaltschaft die Beschwerdeführerin und erklärte, dass eine rasche Beratung und Hilfestellung nicht an der Klärung von Zuständigkeitsfragen scheitern dürfe. Im vorliegenden Fall handelte es sich bei der Beschwerdeführerin um eine Beamtin, die einem dem Bundesministerium der Finanzen unterstellten ausgegliederten Unternehmen zur Dienstleistung zugewiesen wurde. Sie stand damit auch nach der Ausgliederung in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund, weshalb die Gleichbehandlungsinstitutionen für den öffentlichen Dienst, an die sie sich zuerst gewandt hatte, für ihren Fall zuständig gewesen wären. Schließlich sandte der Arbeitgeber der Frau ein Versöhnungsangebot, das sie akzeptierte.

Quelle: Österreichische Volksanwaltschaft: Parlamentsbericht 2006, S. 413-416

2 Richtlinie 2000/43/EG des Rates, ABl. 2000 L 180, S. 22.

3 Richtlinie 2000/78/EG des Rates, ABl. 2000 L 303, S. 16.

4 Richtlinie 2004/113/EG des Rates, ABl. 2004 L 373, S. 37.

Gleichbehandlung von Männern und Frauen (in Arbeits- und Beschäftigungsfragen)⁵ enthalten entsprechende Bestimmungen.

Überdies besagen die Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse, die Richtlinie zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen und die Richtlinie zur Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen, dass die EU-Mitgliedstaaten eine (oder mehrere) Stellen zu benennen haben, die:

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

Die auf der Grundlage der Bestimmungen dieser drei Richtlinien benannten Stellen werden in der Regel als Gleichbehandlungsstellen bezeichnet, die „[...] Teil einer Einrichtung sein [können], die auf nationaler Ebene für den Schutz der Menschenrechte oder der Rechte des einzelnen zuständig ist“.⁶ Es ist somit hervorzuheben, dass die EU-Mitgliedstaaten folglich laut EU-Recht verpflichtet sind, Gleichbehandlungsstellen zu benennen.

In der Praxis können Gleichbehandlungsstellen in zwei grundlegende Arten von Stellen unterteilt werden: Stellen mit Unterstützungsfunktion oder gerichtsähnliche Stellen.⁷ In den EU-Mitgliedstaaten gibt es die eine oder die andere oder aber beide Arten von Stellen, wodurch drei Kategorien von Systemen entstehen. Gleichbehandlungsstellen mit Unterstützungsauftrag verwenden den Großteil ihrer Zeit und Ressourcen auf Aktivitäten zur Unterstützung bewährter Verfahren in Organisationen, auf die Sensibilisierung für Rechte, auf den Aufbau einer Wissensbasis im Zusammenhang mit Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung sowie auf die Gewährung von Rechtsberatung und Rechtsbeistand für einzelne Diskriminierungsopfer. Gerichtsähnliche Gleichbehandlungsstellen andererseits konzentrieren ihre Zeit und ihre Ressourcen auf die Verhandlung, Untersuchung und Entscheidung in einzelnen Diskriminierungsfällen. Manche Gleichbehandlungsstellen kombinieren auch diese beiden Merkmale, während es in einigen Staaten beide Arten von Stellen gibt. Vornehmlich gerichts-

ähnliche Gleichbehandlungsstellen könnten theoretisch in die Kategorie der weiter oben erwähnten Verwaltungsstellen/Justizorgane fallen, sie werden im vorliegenden Bericht jedoch gesondert behandelt.

AKTIVITÄT DER FRA

Gleichbehandlungsstellen als Teil der Grundrechtlandschaft

Im Jahresbericht 2011 der FRA befasste sich der Abschnitt „Fokus“ mit dem Thema „Rechte zum Leben erwecken: Die Grundrechtlandschaft in der Europäischen Union“. In dem Abschnitt wird die Situation auf nationaler Ebene beschrieben und die Frage der Gleichbehandlungsstellen und ihrer Aufgaben und Funktionen erörtert.

Weitere Informationen finden Sie im Abschnitt „Fokus“ von FRA (2012), Grundrechte: Herausforderungen und Erfolge im Jahr 2011. Jahresbericht 2011, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 12–16, abrufbar unter: <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/fundamental-rights-challenges-and-achievements-2011>

Die Gleichbehandlungsrichtlinien der EU geben nicht vor, wie Gleichbehandlungsstellen strukturiert sein sollen. Die Standards der Vereinten Nationen für Menschenrechtsinstitutionen, die Pariser Grundsätze,⁸ und die Allgemeinen Empfehlungen Nr. 29⁹ und Nr. 7¹⁰ der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) des Europarats zu „specialised [equality] bodies“ (Gleichbehandlungsstellen) enthalten Leitlinien für die Errichtung und die Arbeit derartiger Stellen. Der Anhang gibt einen Überblick über benannte Gleichbehandlungsstellen in den 27 EU-Mitgliedstaaten und enthält auch Angaben zu ihrer Art sowie dazu, auf welche Diskriminierungsgründe sich ihr Mandat erstreckt. Auch wenn Mindeststandards fehlen, ermöglicht die EU-weite Harmonisierung in diesem Bereich einen Vergleich des Zugangs zur Justiz in den EU-Mitgliedstaaten.

5 Richtlinie 2006/54/EG des Rates, ABl. 2006 L 204, S. 23.

6 Siehe beispielsweise Richtlinie 2000/43/EG des Rates, ABl. 2000, Artikel 13 Absatz 1.

7 Stellen mit Unterstützungsfunktion könnten überwiegend richtigerweise als „Stellen mit Unterstützungs- und Rechtsberatungsfunktion“ bezeichnet werden, der Einfachheit halber wird im vorliegenden Bericht jedoch die kürzere Form verwendet. In der Literatur werden gerichtsähnliche Stellen zuweilen auch als „quasi-gerichtliche“ Stellen bezeichnet.

8 Vereinte Nationen, Generalversammlung (1993).

9 ECRI (1997).

10 ECRI (2002).

AKTIVITÄT DER FRA

Kartierung nationaler Menschenrechtsinstitutionen

Die FRA kartierte im Bereich der Menschenrechte tätige Einrichtungen in den EU-Mitgliedstaaten, wobei der Schwerpunkt auf nationalen Menschenrechtsinstitutionen (*National Human Rights Institutions*, NHRI) lag. Der Bericht aus dem Jahre 2010 macht die Vielfalt der Einrichtungen deutlich und enthält Detailangaben zu „akkreditierten“ NHRI – das heißt, er führt aus, in welchem Maße diese Stellen die einschlägigen Standards, die sogenannten „Pariser Grundsätze“ erfüllen.

Im Oktober 2012 hatten zehn EU-Mitgliedstaaten nationale Menschenrechtsinstitutionen, welche die Pariser Grundsätze vollständig einhielten und denen daher der Status A zuerkannt wurde; weitere sieben Mitgliedstaaten hatten Einrichtungen mit dem Status B, die möglicherweise in naher Zukunft die Pariser Grundsätze vollständig einhalten können. Sieben von diesen 17 Mitgliedstaaten hatten Gleichbehandlungsstellen, die auch als nationale Menschenrechtsinstitutionen fungieren, darunter Belgien, Bulgarien, Dänemark, die Niederlande, die Slowakei, Schweden und das Vereinigte Königreich. Im Jahr 2012 veröffentlichte die FRA zudem einen Leitfaden zum Akkreditierungsprozess und zu dessen Bedeutung im EU-Kontext.

Weitere Informationen finden Sie in: FRA (2010b) und FRA (2012a)

Im vorliegenden Bericht werden nur diejenigen der genannten Aspekte der EU-Rechtsvorschriften behandelt, die einen Bezug zum Zugang zur Justiz aufweisen, wobei der Schwerpunkt darauf liegt, wie Diskriminierungsoffer ihr Recht auf Gleichbehandlung geltend machen können.

Der Umfang des Zugangs zur Justiz

In einem früheren Bericht gliederte die FRA den „Zugang zur Justiz“ in fünf Kernelemente.¹¹ Die ausgewählten fünf Elemente reflektieren das Recht auf ein unparteiisches Gericht und das umfassendere Recht auf einen Rechtsbehelf gemäß Artikel 6 und Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), Artikel 2 Absatz 3 und Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte sowie Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Zusammen umfassen sie ein breit angelegtes Konzept gerichtlicher und außergerichtlicher Mittel für den Zugang zur Justiz.

Die fünf Elemente sind:

- das Recht auf einen wirksamen Zugang zur Justiz;
- das Recht auf ein faires Verfahren;
- das Recht auf zeitnahe Streitbeilegung;
- das Recht auf angemessenen Rechtsschutz;
- die Grundsätze der Effizienz und Wirksamkeit.

Um den Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen in der für diese Studie erforderlichen Detailliertheit hinreichend behandeln zu können, ist eine weitere Nuancierung dieser fünf Elemente hilfreich. Studien und Erhebungen wie EU-MIDIS haben deutlich gemacht, dass eine Vielzahl von Faktoren zu geringen Meldequoten in Diskriminierungsfällen beiträgt.¹²

AKTIVITÄT DER FRA

Analyse der Gründe, aus denen Diskriminierungen nicht gemeldet werden

Die von der FRA durchgeführte EU-Erhebung zu Minderheiten und Diskriminierung (EU-MIDIS), die erste EU-weite Erhebung zu den Erfahrungen von Migranten- und ethnischen Minderheitengruppen mit Diskriminierung und Viktimisierung im Alltag, suchte nach den Gründen für die unzureichende Meldung von Rechtsverletzungen. Zu den zentralen Schlussfolgerungen des Berichts 2010 gehörte, dass die Befragten nicht wussten, wie sie vorgehen sollten.

- Vier Fünftel (80 %) aller Befragten (europaweit 23500 Personen) konnten keine einzige Organisation nennen (sei es eine Regierungsorganisation, eine Nichtregierungsorganisation oder eine Gleichbehandlungsstelle), die Opfern von Diskriminierung Unterstützung anbietet.
- Auf die Frage nach der Gleichbehandlungsstelle im betreffenden Mitgliedstaat gaben fast zwei Drittel (60 %) der Befragten an, noch nie etwas von dieser gehört zu haben.
- Mehr als ein Drittel (36 %) aller Opfer von Diskriminierung reichte keine Beschwerde ein, weil sie nicht wussten, wie sie vorgehen oder wo sie den Vorfall melden sollten.
- Mehr als ein Fünftel (21 %) der Opfer von Diskriminierung meldeten den Vorfall nicht, weil es zu viele Schwierigkeiten machte, zu zeitaufwendig oder mit zu viel Bürokratie verbunden war.

Quelle: FRA (2010a), S. 3

¹¹ FRA (2011b), S. 14.

¹² FRA (2010a), S. 3.

Das Konzept des Zugangs zur Justiz in Diskriminierungsfällen muss Elemente widerspiegeln, die für Diskriminierungsoffer von besonderer Bedeutung sind. Dazu gehören Unterstützung, und zwar nicht nur in Bezug auf Rechtsbeistand und Rechtsberatung, sondern auch bei der Meldung von Vorfällen und der Geltendmachung berechtigter Ansprüche. Rechtsbewusstsein und eine Grundrechtskultur sind weitere Aspekte dieser Unterstützung. Der Zugang zur Gerichtsbarkeit muss auch die Vielfalt der Opfer von Diskriminierungen berücksichtigen – seien es nun unterschiedliche Sprachkenntnisse oder Behinderungen. Für Diskriminierungsoffer muss der wirksame Zugang auch Ansätze beinhalten, die die Stigmatisierung einzelner Beschwerdeführer mindern und die Wirksamkeit von Beschwerden steigern, indem beispielsweise „kollektive Dimensionen“, wie unter anderem der kollektive Rechtsschutz, ermöglicht werden. Schließlich ist ein wirksamer Zugang auch von leicht zugänglichen Verfahren und Einrichtungen abhängig. Um für diese Studie und diesen Bericht einen Rahmen zu schaffen, werden die fünf Schlüsselemente des Zugangs zur Justiz und die stärker nuancierten Kategorien in Tabelle 1 zu drei Rubriken zusammengefasst: Strukturen, Verfahren und Unterstützung.

Tabelle 1: Die Hauptelemente des Zugangs zur Justiz in Diskriminierungsfällen

| | |
|----------------------|--|
| Strukturen | Beschwerdemechanismen und Rechtsvorschriften |
| | Räumliche Distanz |
| Verfahren | Kollektive Dimensionen |
| | Fairness |
| | Zeitnahe Streitbeilegung |
| | Wirksamkeit |
| Unterstützung | Rechtsberatung und Rechtsbeistand |
| | Andere Formen der Unterstützung |
| | Rechtsbewusstsein |
| | Eine Grundrechtskultur |
| | Berücksichtigung der Vielfalt |

Quelle: FRA, 2012

Für jede der drei Rubriken untersucht der vorliegende Bericht hemmende und förderliche Faktoren hinsichtlich des Zugangs zur Justiz für Opfer von Diskriminierungen, und zwar sowohl zu Beginn eines Verfahrens als auch während des Verfahrensverlaufs.

EU-Rechtsvorschriften: Berücksichtigung der Vielfalt

In den EU-Rechtsvorschriften zur Gleichbehandlung findet sich die einzige ausdrückliche Erwähnung der Berücksichtigung der Vielfalt in der Beschäftigungsrichtlinie im Zusammenhang mit der Diskriminierung aus Gründen einer Behinderung. Eine weitere Untersuchung der praktischen Auswirkungen der Vielfalt hinsichtlich des Zugangs zur Justiz macht jedoch deutlich, dass eine breiter angelegte Herangehensweise an dieses Konzept erforderlich ist, die alle sechs Diskriminierungsgründe umfasst, nämlich: Geschlecht, Rasse oder ethnische Herkunft, Religion oder Weltanschauung, Alter oder sexuelle Ausrichtung. Diese sechs Gründe sind in Artikel 10 des Vertrags über die Funktionsweise der Europäischen Union aufgeführt. Sie stellen den Mindestschutz vor Diskriminierung in den EU-Gleichbehandlungsrichtlinien dar, während Artikel 21 der EU-Charta der Grundrechte eine viel längere Auflistung von Gründen enthält, darunter: Sprache, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit und Vermögen. Ein typisches Beispiel ist der Vorschlag für eine Richtlinie zu Opfern von Straftaten, die den bestehenden Rahmenbeschluss über die Stellung des Opfers im Strafverfahren ersetzen soll. Artikel 5 des Richtlinienvorschlags über das Recht, zu verstehen und verstanden zu werden, besagt, dass die Mitgliedstaaten dafür zu sorgen haben, „[...] dass die Opfer bei ihren Kontakten mit öffentlichen Behörden im Zusammenhang mit einem Strafverfahren die Informationen, darunter die von den Behörden erteilten Informationen, verstehen können und verstanden werden können“. Dieser Artikel ist unter Berücksichtigung von Erwägungsgrund 11 zu verstehen: „Informationen und Ratschläge [sollten] auf verschiedenen Kommunikationswegen und auf eine Weise [erteilt werden], die gewährleistet, dass das Opfer die Information versteht. [...] Dabei sind die Kenntnisse des Opfers der Sprache, in der Informationen erteilt werden, sein Alter, seine Reife, seine intellektuellen und emotionalen Fähigkeiten, seine Lese- und Schreibfähigkeit und eine etwaige geistige oder körperliche Behinderung wie Seh- oder Hörprobleme zu berücksichtigen. [...]“

Alle sechs Gründe, die durch die EU-Gleichbehandlungsrichtlinien abgedeckt werden, beziehen sich – einzeln oder in Kombination – auf besondere Bedürfnisse. Im Zusammenhang mit jedem dieser Gründe oder einer Kombination dieser Gründe kann es besondere Hemmnisse geben. Strategien für den Zugang zur Justiz müssen derart ausgestaltet sein, dass sie die Besonderheiten jedes einzelnen berücksichtigen und zugleich den gemeinsamen Hemmnissen gerecht werden, die zu einer unzureichenden Meldung von Vorfällen führen.

Untersuchungsmethodik

Um die unterschiedlichen Justizmodelle in der EU zu erfassen, wurden acht EU-Mitgliedstaaten für die detaillierte Feldforschung ausgewählt: Österreich, Belgien, Bulgarien, die Tschechische Republik, Finnland, Frankreich, Italien und das Vereinigte Königreich. Diese Auswahl umfasst eine geografische Streuung, eine Mischung „alter“ und „neuer“ Mitgliedstaaten sowie eine Vielfalt von Justizsystemen. Die Einbeziehung verschiedener Arten von Justizsystemen ist besonders wichtig, da dadurch die Vielfalt der Gleichbehandlungsstellen hinsichtlich ihrer Geschichte, ihrer Struktur, ihres Umfangs und ihres Mandats deutlich wird.¹³

Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Artikel 21 – Nichtdiskriminierung

1. Diskriminierungen insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung sind verboten.

2. Unbeschadet besonderer Bestimmungen der Verträge ist in ihrem Anwendungsbereich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten.

Ergänzt wurde diese Studie durch eine Auswertung der einschlägigen Literatur in 15 EU-Mitgliedstaaten. In weiteren sieben EU-Mitgliedstaaten, nämlich Estland, Griechenland, Lettland, die Niederlande, Polen, Portugal und Schweden, wurde nur eine Auswertung der Literatur vorgenommen.

Peer-Reviews der Methodik und der Fakten waren integraler Bestandteil dieses Prozesses. Vertreter von Gleichbehandlungsstellen, andere Akteure und die beteiligten Wissenschaftler kamen im Jahr 2011 zweimal zusammen, einmal beim Projektstart und ein weiteres Mal gegen Ende des Projekts. Zweck des Berichts war die Analyse der Gesamtsituation in der EU. Die Teilnehmer waren sich darin einig, dass die Entscheidung für die Erfassung von nur acht Staaten diesem Zweck nicht widersprach, da es unnötig war, jeden einzelnen Staat im Detail zu untersuchen, um ein umfassendes Bild zu erlangen.

¹³ Einen Überblick über die Berichte im Zusammenhang mit Gleichbehandlungsstellen finden Sie im Literaturverzeichnis am Ende des Berichts. Siehe auch die Website des Netzes der Gleichbehandlungsstellen (Equinet): www.equineteurope.org. Ein Bericht mit dem Schwerpunkt Unabhängigkeit, Wirksamkeit und bewährte Verfahren ist zu finden bei: Ammer, M., et al. (2010).

Die FRA war zusammen mit einem unter Vertrag genommenen zentralen Wissenschaftlerteam verantwortlich für das Design und die Betreuung der Studie. Das zentrale Wissenschaftlerteam war ein Konsortium der Human European Consultancy und des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte. Durch das Konsortium wurde die Studie unter der Projektleitung der Human European Consultancy (Marcel Zwamborn, Kantjil Janssen und Ivette Groenendijk) durchgeführt, unterstützt durch die Projektleitung des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte (Barbara Liegl und Katrin Wladasch). Das zentrale Wissenschaftlerteam, das einen maßgeblichen Beitrag zu der Entwurfsfassung des vorliegenden Berichts leistete, bestand aus Ashley Terlouw, Barbara Liegl, Katrin Wladasch und Niall Crowley. Unterstützt wurden sie in den jeweiligen Mitgliedstaaten durch ein Team von Wissenschaftlern: Österreich (Barbara Liegl, Katrin Wladasch und Monika Mayrhofer), Belgien (Julie Ringelheim, Victoria Vandersteen und Jogchum Vrielink), Bulgarien (Margarita Ilieva, Daniela Furtunova und Stoyan Novakov), die Tschechische Republik (Pavla Boučková und Miroslav Dvořák), Finnland (Tuomas Ojanen, Milla Aaltonen und Outi Lepola), Frankreich (Daniel Borillo und Vincent-Arnaud Chappe), Italien (Mario Di Carlo und Marco Alberio) und das Vereinigte Königreich (Caroline Gooding und Jane Aston). Der endgültige Bericht wurde von der FRA ausgearbeitet.

Die FRA möchte auch den Beitrag der Vertreter von Gleichbehandlungsstellen, anderen einschlägigen Organisationen und Einzelpersonen würdigen, die an der Studie und dem Peer-Review-Prozess mitgewirkt haben. Sie dankt auch den vielen Menschen, die Diskriminierung erfahren und sich bereiterklärt haben, andere an ihren Geschichten teilhaben zu lassen.

Feldforschung

Die im Jahr 2011 durchgeführte Feldforschung bestand aus persönlichen und telefonischen Interviews mit 371 Personen. In jedem der acht Mitgliedstaaten wurden mindestens 46 Interviews geführt. Interviewt wurden dabei die folgenden vier Personengruppen:

1. Beschwerdeführer – Personen, die aus Gründen einer Diskriminierung Beschwerde eingereicht hatten (213 Interviews);
2. Nicht-Beschwerdeführer – Personen, die diskriminiert wurden, aber sich gegen die Einreichung einer Beschwerde entschieden hatten, oder aber eine Beschwerde eingereicht, diese dann aber im Verlauf des Verfahrens zurückgezogen hatten (28 Interviews);
3. Vermittler – Rechtsanwälte, Organisationen wie Nichtregierungsorganisationen (NRO), Gewerkschaften und Opferbetreuungsorganisationen sowie

andere Fachkräfte, die Beschwerdeführer beraten und unterstützen (95 Interviews);

4. Vertreter – von Gleichbehandlungsstellen, Verwaltungsstellen und Justizorganen (35 Interviews – wobei auf eine gleichmäßige Verteilung geachtet wurde, wenn mehr als ein Interview je Mitgliedstaat geführt wurde).

Die meisten der für diesen Bericht interviewten Personen wurden als Beschwerdeführer ermittelt, weil sie im Rahmen der Gleichbehandlungsvorschriften eine Beschwerde eingereicht hatten; nur 28 Befragte hatten keine Beschwerde eingereicht oder eine Beschwerde im Verlauf des Verfahrens zurückgezogen. Die Gruppe der Beschwerdeführer ist nicht repräsentativ für all die Menschen, die Opfer von Diskriminierung geworden sind, da die Untersuchung zeigt, dass viele Menschen, die Diskriminierung erfahren haben, keine Beschwerde einreichen. Drei Fünftel der Befragten waren Frauen, weitere drei Fünftel hatten einen Hochschulabschluss.

Zudem war die Zusammensetzung der Gruppe der Beschwerdeführer atypisch: Fast die Hälfte der Beschwerdeführer und der Nicht-Beschwerdeführer wurde angesprochen und interviewt, nachdem sie von Gleichbehandlungsstellen als potenzielle Teilnehmer der Befragung benannt worden waren. In der Auswahl sind somit diejenigen Personen überrepräsentiert, die Diskriminierung erfahren haben und bei einer oder über eine Gleichbehandlungsstelle eine Beschwerde eingereicht haben.

Ebenso wie die Gruppe der Beschwerdeführer stellte auch die Gruppe der Vermittler eine atypische Auswahl dar. Die Befragten in dieser Kategorie wurden durch Vertreter von Gleichbehandlungsstellen, Beschwerdeführer oder das professionelle Netzwerk der mitwirkenden Wissenschaftler vorgeschlagen. Zudem war die Anzahl der Befragten in dieser Kategorie gering. Rechtsanwälte stellten innerhalb der befragten Vermittler die größte Gruppe dar, die auch auf Gleichbehandlungsrecht spezialisierte Rechtsanwälte umfasste. Rechtsanwälte und Vertreter von NRO wurden in allen acht Mitgliedstaaten befragt.

Sonstige Merkmale aller Interviews:

- Drei Fünftel wurden in Hauptstädten durchgeführt;
- die meisten bestanden aus persönlichen Interviews (261), aber um mehr Personen für ein Interview gewinnen zu können und eine ausgewogenere geografische Streuung zu ermöglichen, kamen im Rahmen der Befragung auch telefonische Interviews (105) zur Anwendung, und bei manchen Interviews wurden beide Techniken kombiniert (5).

Für die Beschwerdeführer und Nicht-Beschwerdeführer galten die folgenden Merkmale:

- Mehr als drei Fünftel waren Frauen.
- Drei Fünftel hatten eine Hochschulausbildung.

Hinsichtlich der Gründe für die Diskriminierung der Beschwerdeführer und der Nicht-Beschwerdeführer ist festzustellen, dass sich ein Viertel auf die Rasse oder die ethnische Herkunft bezog, ein weiteres Viertel auf das Geschlecht. Ein Fünftel bezog sich auf eine Behinderung, während jeweils 5-10 % der Befragten aufgrund ihrer Religion oder Weltanschauung, ihres Alters oder ihrer sexuellen Ausrichtung diskriminiert wurden. Zudem deckten die Beschwerdeführer und Nicht-Beschwerdeführer nicht alle durch die EU-Gleichbehandlungsrichtlinien anerkannten Bereiche ab, beispielsweise das Wohnungswesen.

Die relative Nicht-Repräsentativität der Stichprobe der Befragten war vorherzusehen. Sie entspricht sowohl dem Studiendesign als auch dem Ziel der Studie: deutlich zu machen, welche hemmenden und förderlichen Faktoren es für Beschwerdeführer in Bezug auf die Einreichung einer Beschwerde und generell in Bezug auf ihr Bemühen um Zugang zur Justiz gibt. Die Tatsache, dass die Stichprobe der befragten Beschwerdeführer ein höheres Bildungsniveau hatte als die Gesellschaft im Allgemeinen, widerspricht nicht der Erkenntnis, dass der Zugang zu den Systemen komplex ist – ganz im Gegenteil. Wenn die Stichprobe der Befragten für das Ergebnis von Bedeutung ist, werden diese Vorbehalte jedoch im Bericht angesprochen. Die Schlussfolgerungen und Gutachten dieses Berichts basieren auf einer Analyse der kollektiven Sichtweise, die sich aus den Interviews mit den vier Kategorien von Befragten ergibt.

Aufbau des Berichts

Dieser einführende Teil befasst sich mit den wichtigsten methodischen Fragen im Zusammenhang mit dem Bericht: Elemente des Konzepts für den Zugang zur Justiz und Untersuchungsmethodik. Kapitel 1 enthält einen Überblick über den Zugang zu den Justizsystemen in den acht ausgewählten Mitgliedstaaten.

Die drei nächsten Kapitel (2-4) entsprechen den drei Rubriken der Kernelemente des Zugangs zur Justiz: Strukturen, Verfahren und Unterstützung. In jedem dieser Kapitel werden zunächst die Erfahrungen und Ansichten von Beschwerdeführern und Nicht-Beschwerdeführern beschrieben, gefolgt von den Ansichten von Vertretern und Vermittlern. Vertreter sind bei Gleichbehandlungsstellen, Verwaltungsstellen und Justizorganen tätig, während es sich bei Vermittlern beispielsweise um Rechtsanwälte und NRO handelt. Diese Gruppen werden gegebenenfalls weiter aufgeschlüsselt.



In Kapitel 2 werden die Erkenntnisse über institutionelle Strukturen und die von Beschwerdeführern beschreitbaren Wege analysiert, und es wird die geografische Zugänglichkeit von Unterstützungs- oder Beschwerde-mechanismen untersucht. Kapitel 3 enthält eine Untersuchung der Erkenntnisse zu Verfahren, darunter erweiterte Klagebefugnis, faires Verfahren, zeitnahe Streitbeilegung, wirksame Rechtsmittel und wirksamer Rechtsschutz sowie Effizienz und Wirksamkeit der Verfahren.

Kapitel 4 befasst sich mit der Unterstützung in Diskriminierungsfällen mit den Schwerpunkten Rechtsberatung und Rechtsbeistand, einschließlich emotionaler, persönlicher und moralischer Unterstützung, sowie mit dem Rechtsbewusstsein und der Berücksichtigung der Vielfalt. Beispiele vielversprechender Praktiken, die während der Feldforschung zusammengetragen wurden, werden überall in dem Bericht in Textkästen eingestreut. Der Bericht enthält zudem Zitate aus einigen der Interviews.

1

Justizsysteme: Beispiele aus EU-Mitgliedstaaten



Die Gleichbehandlungsrichtlinie und die Nichtdiskriminierungsrichtlinie der EU besagen, dass die Mitgliedstaaten sicherzustellen haben, dass Personen, die sich im Geltungsbereich der Richtlinien als Opfer von Diskriminierung betrachten, ihre Ansprüche auf dem Gerichts- und/oder Verwaltungsweg geltend machen können.¹⁴ Um Vergleiche zu erleichtern, können die Justizsysteme in Diskriminierungsfällen in den acht ausgewählten EU-Mitgliedstaaten, ebenso wie die Gleichbehandlungsstellen, in drei Kategorien zusammengefasst werden: vornehmlich gerichtsähnlich, vornehmlich mit Unterstützungsauftrag oder eine Mischung aus diesen beiden Arten.¹⁵ In diesem Klassifizierungssystem werden Gleichbehandlungsstellen mit Gerichten und anderen im Gleichbehandlungsbereich tätigen Einrichtungen gekoppelt.

Typ 1: Gerichtsähnliche Gleichbehandlungsstellen und Gerichte

Systeme dieses ersten Typs bieten zwei Wege für die Erlangung einer Entscheidung in Diskriminierungsfällen, und zwar entweder durch Gleichbehandlungsstellen oder durch Gerichte. Gerichtsähnliche Gleichbehandlungsstellen bieten gegenüber Gerichten den Vorteil, dass ihre Verfahren „niederschwellig“ sind: weniger kostenträchtig, einfacher und stärker auf Diskriminierungsfälle spezialisiert. Es ist jedoch möglich, dass gerichtsähnliche Gleichbehandlungsstellen über begrenzte Befugnisse in Bezug auf die Verhängung von Sanktionen oder die Zuerkennung von Schadenersatz verfügen. Zudem müssen derartige Entscheidungen, um Rechtsverbindlichkeit zu erlangen, möglicherweise an ein ordentliches Gericht

verwiesen werden. Die Verlagerung von Diskriminierungsfällen auf gerichtsähnliche Gleichbehandlungsstellen birgt auch die Gefahr, dass ordentliche Gerichte daran gehindert werden, Sachkompetenz im Gleichstellungsbereich zu entwickeln und eine eigene Rechtsprechung aufzubauen.

Typ 2: Gleichbehandlungsstellen mit Unterstützungsfunktion und Gerichte

Derartige Systeme bieten Diskriminierungsopfern Unterstützung beim Zugang zum Justizsystem, indem sie bei potenziellen Beschwerdeführern das Bewusstsein für ihre Rechte stärken und eine Grundrechtskultur in der Gesellschaft fördern. Sie bieten Beschwerdeführern jedoch nicht die Wahl zwischen verschiedenen Möglichkeiten zur Durchsetzung ihrer Rechte im Falle diskriminierender Behandlung; ein Diskriminierungsopfer kann nur eine gerichtliche Entscheidung erreichen.

Typ 3: Gleichbehandlungsstellen mit Unterstützungsfunktion und gerichtsähnliche Gleichbehandlungsstellen und Gerichte

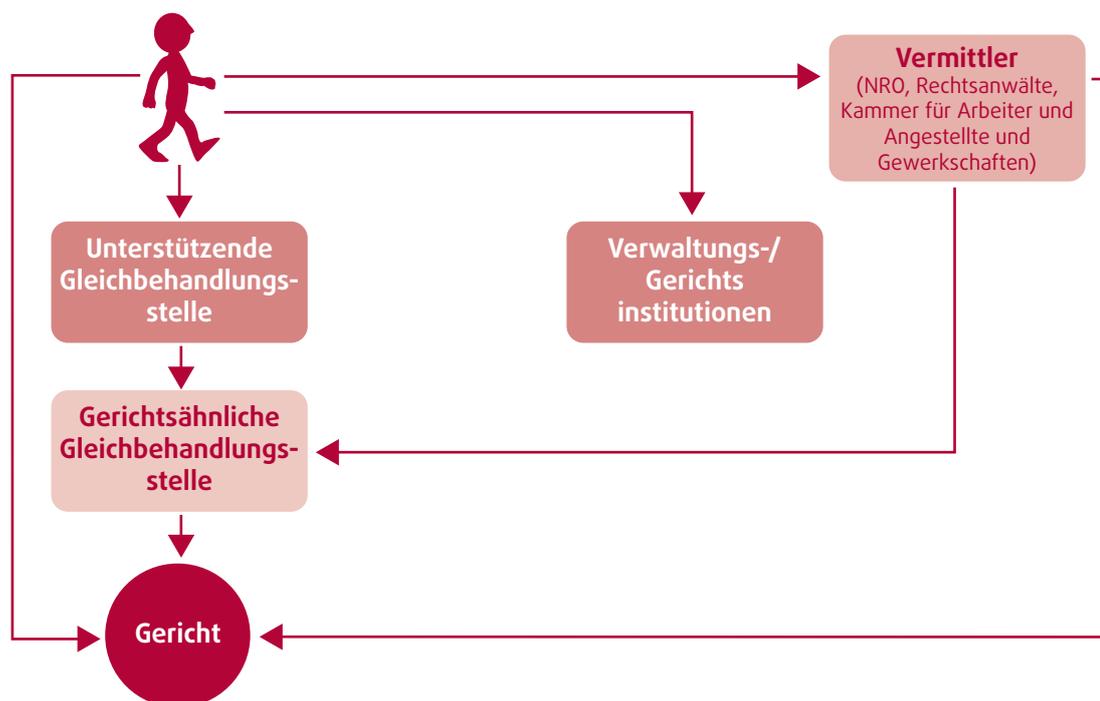
Diese Systeme bieten dieselben beiden Pfade wie die Systeme vom Typ 1, werden jedoch durch eine Gleichbehandlungsstelle mit Unterstützungsfunktion ergänzt.

Um den Vergleich zu erleichtern, zeigt eine Musterabbildung eine schematische Darstellung der verschiedenen Pfade, die für den Zugang zur Justiz zur Verfügung stehen. Ein von einem Kasten ausgehender Pfeil in der Abbildung kennzeichnet eine Einrichtung als letzte Instanz eines Pfades.

¹⁴ Europäische Kommission (2010), S. 64.

¹⁵ Bitte beachten Sie, dass die nationalen Rechtsvorschriften, auf die in diesem Kapitel Bezug genommen wird, in den Fußnoten ungekürzt aufgeführt und daher im Literaturverzeichnis nicht gelistet werden; weitere Informationen finden Sie in den thematischen Länderstudien zum Zugang zur Justiz, abrufbar unter: <http://fra.europa.eu/en/country-report/2012/country-thematic-studies-access-justice>

Abbildung 1: Pfade für den Zugang zur Justiz – Modell



Quelle: FRA, 2012

Die nachstehenden Abbildungen (Abbildungen 2-9) veranschaulichen die verschiedenen Wege, die ein Beschwerdeführer durch das Justizsystem zurücklegen muss, und machen auch die Rolle von Vermittlern, Gleichbehandlungsstellen mit Unterstützungsfunktion und anderen beteiligten Organen deutlich. In den meisten Systemen bieten Gleichbehandlungsstellen oder andere Verwaltungsstellen/Justizorgane auch verschiedene Mittel der alternativen Streitbeilegung, aber dieses Thema wird in der vorliegenden Studie nicht behandelt.

Weder die Abbildungen, noch die Beschreibungen können alle zur Verfügung stehenden Wege erfassen oder ein umfassendes Bild zeichnen. Dieser Überblick konzentriert sich auf die Rolle von Gleichbehandlungsstellen und anderen im Bereich Gleichbehandlung tätigen Einrichtungen, lässt die Strukturen und Verfahren auf Provinz-, Regional- oder Gemeindeebene jedoch unberücksichtigt. Die Abbildungen geben somit einen vereinfachten Überblick über Strukturen, die in Wirklichkeit recht komplex sein können.

Neben der Beschreibung des Justizsystems der einzelnen Staaten enthält der Bericht auch einen kurzen Überblick über die wichtigsten Gleichbehandlungsbestimmungen und die im Bereich Gleichbehandlung tätigen Einrichtungen. Er beschreibt zudem die Kompetenzen dieser Stellen und die Verfahren für die Einreichung und Verfolgung von Diskriminierungsklagen.

1.1. Typ 1 – Gerichtsähnliche Gleichbehandlungsstellen und Gerichte

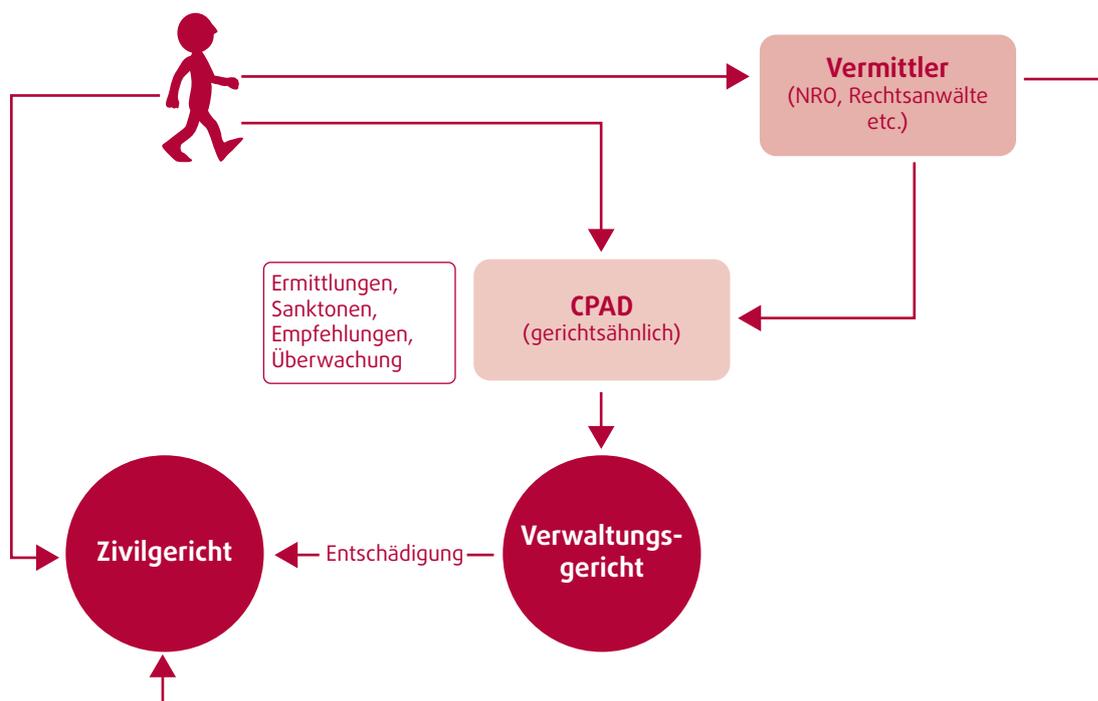
1.1.1. Bulgarien

Die Umsetzung der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse, der Richtlinie zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen und der Richtlinie zur Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen erfolgte in Bulgarien durch ein einziges Rechtsinstrument, das Gesetz zum Schutz gegen Diskriminierung aus dem Jahre 2004 (*Закон за защита от дискриминация*), und durch die Schaffung der Kommission zum Schutz gegen Diskriminierung (Commission for Protection Against Discrimination, CPAD) (*Комисия за защита от дискриминация*), eine gerichtsähnliche Gleichbehandlungsstelle.¹⁶

Das Gesetz erfasst alle sechs in den EU-Gleichbehandlungsrichtlinien genannten Diskriminierungsgründe sowie alle anderen rechtlich oder durch internationale Verträge geschützten Gründe, darunter Geschlecht, ethnische Herkunft, Religion oder Weltanschauung, Alter, sexuelle Ausrichtung, Behinderung, Staatsangehörigkeit, genetische Merkmale, Bildung, politische Zugehörigkeit,

¹⁶ Bulgarien, Gesetz zum Schutz gegen Diskriminierung (*Закон за защита от дискриминация*) (1. Januar 2004). Letzte Änderung: SG 58 vom 31. Juli 2012.

Abbildung 2: Pfade für den Zugang zur Justiz – Bulgarien



Quelle: FRA, 2012

persönlicher oder öffentlicher Status, Familienstand und Vermögen. Der Schutz erstreckt sich ausdrücklich auf alle Bereiche, für die die EU-Gleichbehandlungsrichtlinien Schutz vorsehen, beispielsweise Beruf und Beschäftigung.

Das Mandat der Kommission zum Schutz gegen Diskriminierung umfasst die Verhandlung und Untersuchung der Beschwerden von Diskriminierungsopfern und von Dritten sowie die Einleitung von Verfahren aus eigener Initiative. Die CPAD erlässt rechtsverbindliche Entscheidungen und verbindliche Anordnungen in Bezug auf abhelfenden oder präventiven Rechtsschutz. Die Gleichbehandlungsstelle kann Empfehlungen für Behörden aussprechen, unter anderem in Bezug auf Gesetzesänderungen, und kann Diskriminierungsopfer unterstützen. Die CPAD kann auch unabhängige Studien durchführen und Berichte veröffentlichen.¹⁷

Wenn eine Beschwerde eingereicht wird, leitet die CPAD ein Verfahren ein. Die Verfahren bei zulässigen Beschwerden beginnen mit einer Untersuchung. Nach einer öffentlichen Anhörung entscheidet die CPAD dann in der Sache. Die CPAD kann jedoch keinen Schadenersatz zuerkennen; dies können nur Gerichte. Wurde durch eine Entscheidung festgestellt, dass es zu einer Diskriminierung gekommen ist, können die Gerichte, wie die CPAD selbst, die Unterlassung der diskriminierenden Handlung, Wiedergutmachung sowie künftige Handlungen bzw.

die künftige Unterlassung von Handlungen anordnen. Beschwerdeführer können sich entweder gleich zu Verfahrensbeginn oder nach einer Entscheidung der CPAD an die Gerichte wenden (nach einer verwaltungsgerichtlichen Entscheidung muss ein Zivilgericht befasst werden), um Schadenersatz geltend zu machen.

NRO bieten Orientierungshilfen, finanzielle Unterstützung und andere Formen der Unterstützung für Beschwerdeführer vor der CPAD und den Gerichten. Manche NRO treten auch im Namen von Beschwerdeführern vor Gericht auf oder treten einem Verfahren als Dritte bei.

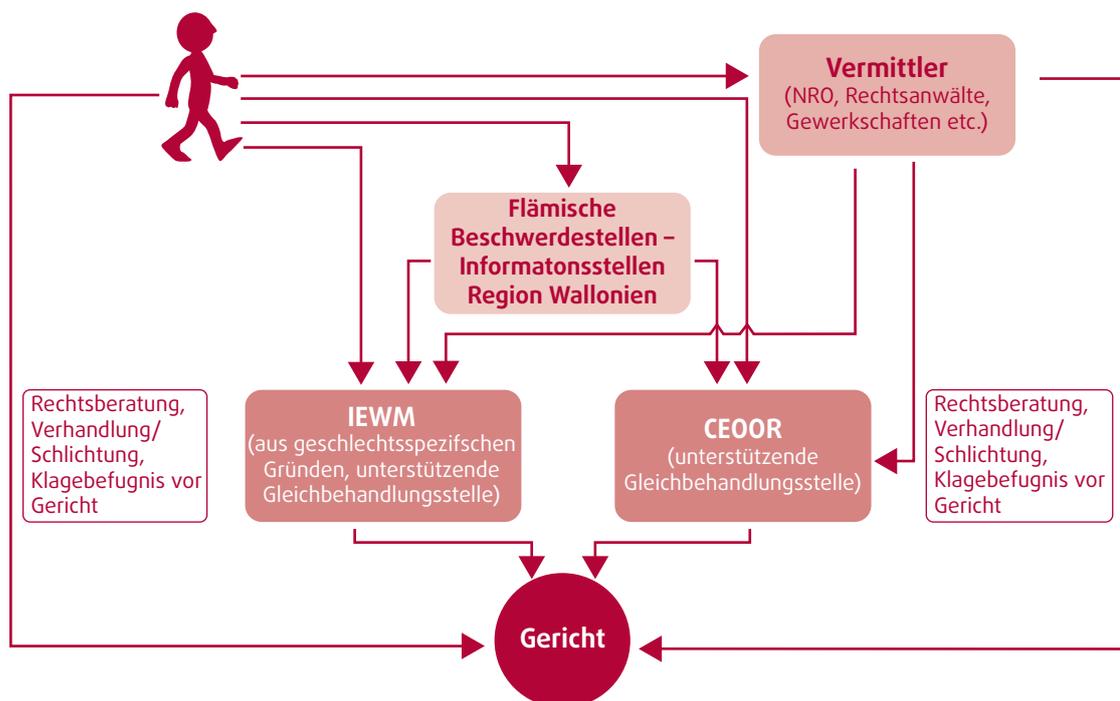
1.2. Typ 2 – Gleichbehandlungsstellen mit Unterstützungsfunktion und Gerichte

1.2.1. Belgien

Belgien setzte die Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf auf föderaler Ebene durch das

¹⁷ Europäische Kommission (2010), S. 76.

Abbildung 3: Pfade für den Zugang zur Justiz – Belgien



Quelle: FRA, 2012

Antidiskriminierungsgesetz aus dem Jahre 2007¹⁸ um, das neben den sechs in den EU-Richtlinien anerkannten Gründen die folgenden weiteren Diskriminierungsgründe erfasst: Personenstand, Geburt, Vermögen, politische Überzeugung, Gewerkschaftsmitgliedschaft oder -zugehörigkeit, Sprache, derzeitiger oder künftiger Gesundheitszustand, körperliche oder genetische Merkmale und soziale Herkunft.

Die Umsetzung der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse erfolgte durch das Antirassismogesetz,¹⁹ die Umsetzung der Richtlinie zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen und der Richtlinie zur Chancengleichheit und

Gleichbehandlung von Männern und Frauen durch das Gender-Gesetz.²⁰

Auf der Ebene der Gemeinschaften und Regionen, die aufgrund Belgiens föderaler Struktur über eigene legislative Befugnisse verfügen, ist eine breite Palette von im Wesentlichen übereinstimmenden Rechtsvorschriften in Kraft. Die Rechtsvorschriften gewähren Schutz im Bereich Arbeit und im Bereich Güter und Dienstleistungen sowie für wirtschaftliche, soziale, kulturelle oder politische Tätigkeiten.

Zusammenlegung von Gleichbehandlungsstellen

Im Juli 2012 entschloss sich die belgische Regierung zur Schaffung einer „inter-föderalen“ Einrichtung, die die Aufgaben der drei regionalen Stellen übernehmen und sowohl das CEOOR und das IEWM als auch ein Zentrum für Migrationsfragen umfassen wird.

Weitere Informationen finden Sie unter: www.diversite.be/?action=artikel_detail&artikel=772

Auf föderaler Ebene gibt es zwei wichtige Einrichtungen, beides Gleichbehandlungsstellen mit

18 Belgien, Gesetz vom 10. Mai 2007 zur Bekämpfung bestimmter Formen von Diskriminierung (*Loi tendant à lutter contre certaines formes de discrimination; Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie*), Belgisches Staatsblatt (*Moniteur belge*) (30. Mai 2007). Letzte Änderung: Gesetz vom 6. Juni 2010, Belgisches Staatsblatt (*Moniteur belge*) (1. Juli 2010).

19 Belgien, Gesetz vom 30. Juli 1981 zur Ahndung bestimmter Taten, denen Rassismus oder Xenophobie zugrunde liegen, geändert durch das Gesetz vom 10. Mai 2007, MB 30 V 07 (*La loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie (modifiée par la Loi du 10 mai 2007, MB 30 V 07); Wet tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden*), Belgisches Staatsblatt (*Moniteur belge*) (30. Mai 2007). Letzte Änderung: Gesetz vom 6. Juni 2010, Belgisches Staatsblatt (*Moniteur belge*) (1. Juli 2010).

20 Belgien, Gesetz vom 10. Mai 2007 zur Bekämpfung der Diskriminierung zwischen Frauen und Männern (*Loi tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes; Wet ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen*), Belgisches Staatsblatt (*Moniteur belge*) (30. Mai 2007). Letzte Änderung: Gesetz vom 6. Juni 2010, Belgisches Staatsblatt (*Moniteur belge*) (1. Juli 2010).

Unterstützungsfunktion: das Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung (*Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte Contre le Racisme; Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racisme Bestrijding*, CEOOR), dessen Zuständigkeit sich auf alle im Antidiskriminierungsgesetz genannten Diskriminierungsgründe ausgenommen Geschlecht und Sprache erstreckt, und das Institut für die Gleichbehandlung von Frauen und Männern (*Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes; Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen*, IEWM), das für den Diskriminierungsgrund Geschlecht zuständig ist. Die flämische Gemeinschaft bietet auch lokale Beschwerdestellen auf Gemeindeebene, die rechtliche Erstberatung erteilen. Die wallonische Gemeinschaft plant ein ähnliches System.

Das CEOOR und das IEWM fungieren beide als erste Anlaufstelle für Beschwerdeführer in Diskriminierungsfällen. Erachtet sich die jeweilige Einrichtung für in der Sache zuständig, leitet sie ein Untersuchungsverfahren ein und entscheidet gemeinsam mit dem Beschwerdeführer, wie in der Sache weiter verfahren werden soll. Um den Sachverhalt zu klären, kann sich das CEOOR auf die Untersuchungsbefugnisse anderer Behörden, beispielsweise der föderalen und regionalen Arbeitsaufsichtsbehörden, stützen. Es kann sich für Verhandlung

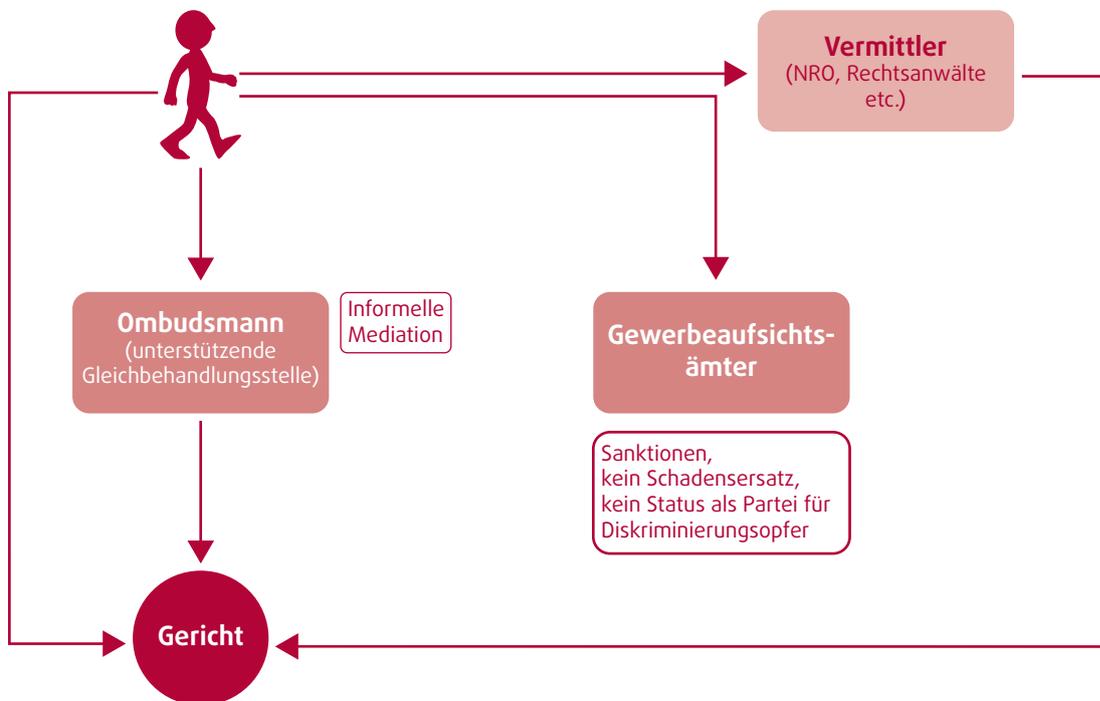
oder Schlichtung entscheiden, oder aber für eine Verweisung der Sache an ein zuständiges Gericht.

1.2.2. Tschechische Republik

In der Tschechischen Republik erfolgte die Umsetzung der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse, der Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, der Richtlinie zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen sowie der Richtlinie zur Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen durch das Antidiskriminierungsgesetz aus dem Jahre 2009.²¹ Das Gesetz gewährt Schutz gegen Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Zugehörigkeit und der Staatsangehörigkeit, der Religion, der Weltanschauung und der Meinung, des Alters, der sexuellen Ausrichtung und einer Behinderung.

Der Schutzzumfang erfasst den Zugang zur Beschäftigung, die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, Entlassungen sowie die Bezahlung im öffentlichen und privaten Sektor. Er bezieht sich auf Arbeitsbeziehungen, Mitgliedschaft und Mitwirkung in einer Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberorganisation, Selbstständigkeit,

Abbildung 4: Pfade für den Zugang zur Justiz – Tschechische Republik



Quelle: FRA, 2012

²¹ Tschechische Republik, Gesetz Nr. 198/2009 Slg. (Amtliche Gesetzessammlung), Antidiskriminierungsgesetz (*Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů*) (*antidiskriminační zákon*).

allgemeine und berufliche Bildung auf allen Ebenen und auf den Zugang zu Gesundheitsversorgung, Wohnraum, sozialer Sicherheit, sozialen Vergünstigungen sowie Gütern und Dienstleistungen.

Die Tschechische Gleichbehandlungsstelle ist der Ombudsmann (*Veřejný ochránce práv*), eine Gleichbehandlungsstelle mit Unterstützungsfunktion. Zu seinen Aufgaben gehören die Unterstützung von Diskriminierungsopfern, die Durchführung von Studien sowie die Veröffentlichung von Berichten und Empfehlungen.

Der Ombudsmann gewährt Schutz in Bezug auf Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts, der ethnischen Herkunft, der Religion und der Weltanschauung, des Alters, der sexuellen Ausrichtung, einer Behinderung und der Staatsangehörigkeit. Das Gesetz über Beschäftigung aus dem Jahre 2004²² und das Gesetz über die Arbeitsaufsicht aus dem Jahre 2005²³ enthalten spezifische Bestimmungen für den Schutz gegen Diskriminierung. Das Gesetz über Beschäftigung definiert die Rolle der Arbeitsämter, die für die Prüfung von Diskriminierungsfällen vor Abschluss eines Arbeitsvertrags zuständig sind.

Der Ombudsmann kann gegebenenfalls als Vermittler tätig werden und kann in Fällen, in denen eine

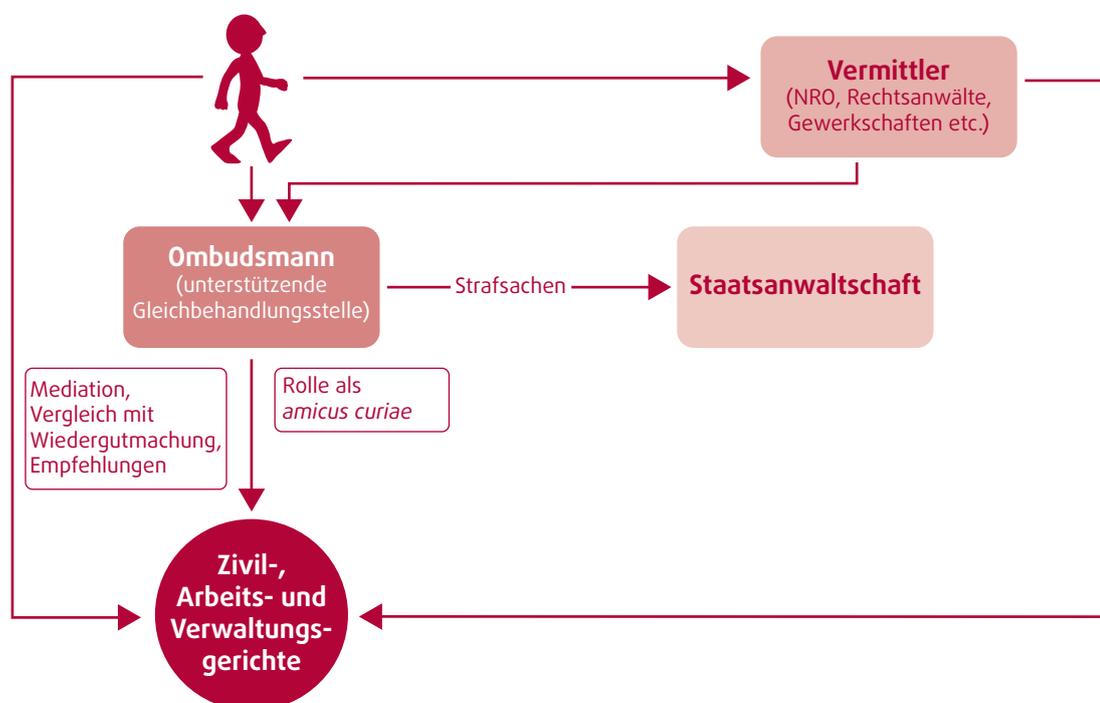
Beteiligung öffentlicher Stellen vermutet wird, unmittelbar Untersuchungen durchführen. Arbeitsaufsichtsbehörden untersuchen Diskriminierungsbeschwerden im Beschäftigungsbereich. Sie leiten auch Verwaltungsverfahren ein und verhängen Sanktionen, ein Schadenersatz für Opfer ist jedoch nicht vorgesehen. Diskriminierungsopfer können Beschwerde bei den Arbeitsaufsichtsbehörden einreichen, was zur Einleitung eines Verfahrens beiträgt, haben jedoch keine anderen Rechte als ein Auskunftsrecht in Bezug auf die Frage, ob Diskriminierung festgestellt wurde.

Um Rechtsschutz und Schadenersatz zu erhalten, müssen Diskriminierungsopfer die Gerichte kontaktieren, wo sie durch NRO und Gewerkschaften vertreten werden können.²⁴

1.2.3. Frankreich

In Frankreich erfolgte die Umsetzung der EU-Gleichbehandlungsrichtlinien stufenweise unter Verwendung verschiedener Instrumente. Die Umsetzung der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse und der Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf erfolgte durch Antidiskriminierungsbestimmungen in den Jahren 2001, 2004 und 2008 sowie durch Bestimmungen zur Modernisierung des Sozialrechts in

Abbildung 5: Pfade für den Zugang zur Justiz – Frankreich



Quelle: FRA, 2012

22 Tschechische Republik, Gesetz Nr. 435/2004 Slg., Gesetz über Beschäftigung (*Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti*).
 23 Tschechische Republik, Gesetz Nr. 251/2005 Slg., Gesetz über die Arbeitsaufsicht (*Zákon č. 251/2005 Sb., o zaměstnanosti*).

24 Tschechische Republik, Gesetz Nr. 99/1963 Slg., Zivilprozessordnung (*Zákon č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád*), Paragraph 26, Absätze 1 und 3.

den Jahren 2002 und 2005.²⁵ Die Umsetzung der Richtlinie zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen und der Richtlinie zur Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen erfolgte durch das Antidiskriminierungsgesetz aus dem Jahre 2008, wodurch die Umsetzung aller EU-Antidiskriminierungsrichtlinien ergänzt wurde und auch die in früheren Umsetzungsmaßnahmen fehlenden Elemente berücksichtigt wurden.²⁶

Über die Schutzgründe der EU-Gleichbehandlungsrichtlinien hinaus gewährt Frankreich Schutz gegen Diskriminierung aus Gründen der Herkunft, des Familien- oder Ehestands, der Lebensweise, genetischer Merkmale, des Aussehens, der Gesundheit, einer Schwangerschaft, des Familiennamens, der politischen Meinung und einer gewerkschaftlichen Tätigkeit.

Der Schutz gilt für Bereiche wie den Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, darunter Wohnraum, Gesundheitswesen und Beschäftigungssektor.²⁷ Ein erweiterter Schutzzumfang, der sich auf Sozialschutz, soziale Vergünstigungen, Bildung, Zugang zu Gesundheitsdiensten sowie Gütern und Dienstleistungen erstreckt, gilt nur für die Gründe der ethnischen Herkunft und der Rasse.

Frankreich errichtete im Jahr 2004 eine für alle diese Bereiche und Diskriminierungsgründe zuständige Einrichtung als unabhängige rechtliche Instanz.²⁸ Dem Ombudsmann (*Défenseur des droits*), einer Gleichbehandlungsstelle mit Unterstützungsfunktion, wurde das Mandat erteilt, alle Formen der Diskriminierung zu bekämpfen und die Gleichbehandlung zu fördern. Am 1. Mai 2011 ging die ehemalige Antidiskriminierungs- und Gleichbehandlungsbehörde (*Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité*, HALDE) in dieser Einrichtung auf.

Der Ombudsmann kann in nach dem Strafgesetzbuch strafbaren Fällen von Diskriminierung eine als Entschädigung an das Opfer zu zahlende Ordnungsstrafe vorschlagen. Dieser Ordnungsstrafe müssen sowohl der Täter als auch das Opfer zustimmen, und es muss auch

die Genehmigung der Staatsanwaltschaft vorliegen.²⁹ Alle Staatsanwaltschaften verfügen über Antidiskriminierungsstellen mit einem für die Durchsetzung der staatlichen Strafrechtspolitik in Diskriminierungsfällen zuständigen stellvertretenden Staatsanwalt und einem für die Behandlung von Diskriminierungsbeschwerden zuständigen abgeordneten Vertreter des Staatsanwalts.

Nach den institutionellen Änderungen des Jahres 2011 können Diskriminierungsopfer ihre Beschwerde jetzt entweder beim Ombudsmann – mit der Option der Schlichtung oder seiner Unterstützung im weiteren Verfahrensverlauf – oder direkt bei einem Gericht einreichen. Der Ombudsmann berät zu rechtlichen Alternativen und hilft bei der Beweisführung (unter anderem durch die sogenannte Situationsanalyse, in manchen Kontexten auch als „Mystery Shopping“ bezeichnet, bei der vergleichbare Situationen mit und ohne das Element der Diskriminierung durchgespielt werden, beispielsweise ein ausländischer Name bei der Bewerbung um einen Arbeitsplatz). Er hat Untersuchungsbefugnisse, beispielsweise Anhörung von Zeugen, Befragung anderer relevanter Personen, Besuch von Örtlichkeiten und Anforderung von Unterlagen. Wird Auskunftersuchen nicht nachgekommen, kann der Ombudsmann eine formelle Anordnung zur Beantwortung innerhalb einer gesetzten Frist erlassen. Bei Nichterfüllung kann der Vorsitzende der Einrichtung die Sache an den Richter im Vorverfahren verweisen, der Ermittlungsmaßnahmen anordnen kann. Der Ombudsmann hilft bei der Entscheidung für die am besten geeignete Verfahrensvariante. Dazu kann auch die Schlichtung durch die Einrichtung selbst gehören, um zu einer Vergleichsvereinbarung zu gelangen. In Strafsachen kann der Ombudsmann die Sache zur Entscheidung an den Staatsanwalt verweisen, wenn er einen strafrechtlich relevanten Fall von Diskriminierung festgestellt hat.

In von den Beteiligten vor einem Zivil- oder Verwaltungsgericht angestregten Verfahren kann der Ombudsmann dem zuständigen Gericht eine rechtliche Analyse vorlegen. Auf Ersuchen des Richters oder einer der Parteien kann er auch eine Stellungnahme abgeben. Er kann vor Gericht die Anhörung als Sachverständiger beantragen, der kein Verfahrensbeteiligter ist, aber als „Freund des Gerichts“ (*amicus curiae*) verstanden werden kann.

In Bezug auf Beschwerden, die nicht Gegenstand eines Gerichtsverfahrens sind, kann der Ombudsmann den Urhebern von Diskriminierungen empfehlen, ihre Praktiken zu ändern oder die Beschwerdeführer zu entschädigen. Wird eine derartige Empfehlung ignoriert, kann der Ombudsmann einen Sonderbericht mit seiner Entscheidung veröffentlichen, in dem er auf das Fehlen von Folgemaßnahmen hinweist.

25 Frankreich, Gesetz 2001-1066 vom 16. November 2001 (*Loi n° 2001-1066 du 16 novembre 2001*); Gesetz 2004-1486 vom 30. Dezember 2004 (*Loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004*); Gesetz 2005-102 vom 11. Februar 2005 (*Loi n° 2005-102 du 11 février 2005*).

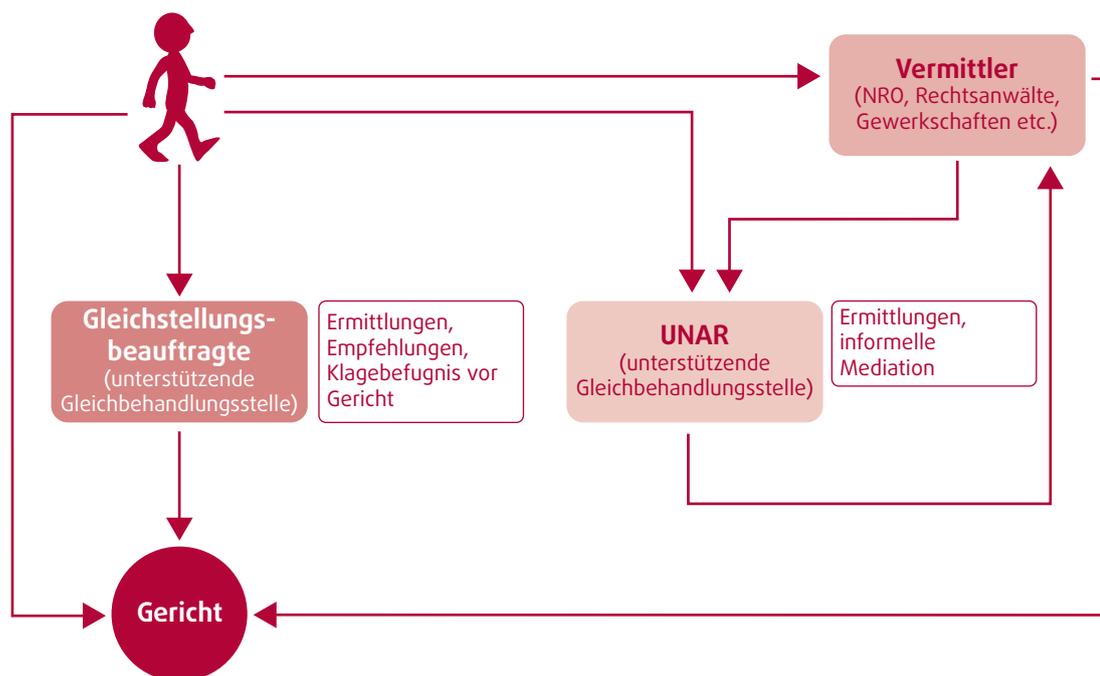
26 Frankreich, Gesetz 2008-496 vom 27. Mai 2008 (*Loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations*); siehe auch Europäische Kommission (2009c), S. 34.

27 Frankreich, Strafgesetzbuch (*Code pénal*), Artikel 225.

28 Siehe oben, Gesetz 2004-1486 vom 30. Dezember 2004 über die Schaffung der Antidiskriminierungs- und Gleichbehandlungsbehörde (konsolidiert) (*Loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité (Consolidée)*).

29 Frankreich, Gesetz 2006-396 vom 31. März 2006 über Gleichbehandlung (*Loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances*), Artikel 41.

Abbildung 6: Pfade für den Zugang zur Justiz – Italien



Quelle: FRA, 2012

1.2.4. Italien

Italien hat zwei wichtige Antidiskriminierungsgesetze, beide aus dem Jahr 2003. Mit dem einen wird die Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse³⁰ umgesetzt, mit dem anderen die Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf.³¹ Diese Gesetze gewähren Schutz gegen Diskriminierung aus den durch die EU-Gleichbehandlungsrichtlinien anerkannten Gründen.³² Ihr Anwendungsbereich ist auf die Anforderungen der Gleichbehandlungsrichtlinien begrenzt.

Die Umsetzung der Richtlinie zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen erfolgte in Italien im Jahr 2007³³ durch die Ergänzung des Kodex für Chancengleichheit (*Codice delle Pari Opportunità*) um

zehn Artikel.³⁴ Die Richtlinie zur Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen wurde im Jahr 2010 umgesetzt.³⁵

Institutionelle Unterstützung wird bei Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der ethnischen Herkunft oder der Rasse gewährt. Der Arbeitsminister (*Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale*) benennt in Absprache mit dem Minister für Chancengleichheit (*Ministro delle Pari Opportunità*) Gleichstellungsberater (*Consigliere/i di parità*) auf Provinz- und Regionalebene sowie auf nationaler Ebene, die für Fragen der Gleichbehandlung von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt zuständig sind.³⁶

Sparmaßnahmen bremsen die Arbeit im Bereich Gleichbehandlung aus

Aufgrund von Haushaltskürzungen stoppte die italienische Regierung im Juli 2012 alle Abordnungen anderer Ressorts an das UNAR, wodurch dessen Arbeitstempo dramatisch zurückging. Die Zahl der Mitarbeiter sank infolgedessen von 13 auf vier.

Weitere Informationen finden Sie unter: www.arcigay.it/36987/appello-a-governo-e-partiti-non-cancellate-unar/

30 Italien, Gesetzesdekret (*Decreto Legislativo*) Nr. 215/2003 (9. Juli 2003). Weitere relevante Rechtsvorschriften sind unter anderem das Gesetzesdekret (*Decreto Legislativo*) Nr. 286/1998 (25. Juli 1998), das sich auf Zuwanderung bezieht und eine Definition des Begriffs Diskriminierung enthält, und das Gesetzesdekret (*Decreto Legislativo*) Nr. 198/2006 (11. April 2006), der Kodex für Chancengleichheit (*Codice delle Pari Opportunità*).

31 Italien, Gesetzesdekret (*Decreto Legislativo*) Nr. 216/2003 (9. Juli 2003).

32 Weitere relevante Rechtsvorschriften sind unter anderem das Gesetzesdekret (*Decreto Legislativo*) Nr. 286-1998 (25. Juli 1998), das sich auf das Thema Zuwanderung bezieht, die erste Definition des Begriffs Diskriminierung enthält und die besonderen Merkmale des spezifischen Verfahrens vor Gericht regelt, sowie der Kodex für Chancengleichheit (*Codice delle Pari Opportunità*), der sich mit der Gleichbehandlung und Gleichstellung der Geschlechter im Bereich Beschäftigung befasst.

33 Italien, Gesetzesdekret (*Decreto Legislativo*) Nr. 196/2007 (6. November 2007).

34 Italien, Gesetzesdekret (*Decreto Legislativo*) Nr. 198/2006 (11. April 2006); Europäische Kommission (2009b), S. 92.

35 Italien, Gesetzesdekret (*Decreto Legislativo*) Nr. 5/2010 (25. Januar 2010).

36 Italien, Gesetz (*Legge*) Nr. 125/1991 (10. April 1991), geändert durch Gesetzesdekret (*Decreto legislativo*) 196/2000 (23. Mai 2000) und durch Gesetzesdekret (*Decreto legislativo*) Nr. 5/2010 (25. Januar 2010).

Das Nationale Büro gegen die Diskriminierung aus Gründen der Rasse (*Ufficio Nazionale Antidiscriminazione Razziale*, UNAR), eine Gleichbehandlungsstelle mit Unterstützungsfunktion, wurde im Jahr 2003 gegründet.³⁷ Sein Mandat umfasst die Verhütung und Beseitigung von Diskriminierung aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft, die Förderung positiver Maßnahmen und die Durchführung von Studien und Forschungsarbeiten. Basierend auf einer politischen Direktive des Ministeriums für Chancengleichheit (*Ministro delle Pari Opportunità*) begann das Büro im Jahr 2010, in seine Sensibilisierungstätigkeiten Informationen über Diskriminierung aus Gründen des Alters, einer Behinderung, der sexuellen Ausrichtung, des „Transgenderismus“, der Religion und der Weltanschauung einzubeziehen. Auf der Ebene der Provinzen und Regionen hat das UNAR in Zusammenarbeit mit Kommunalbehörden und NRO Antidiskriminierungsstellen und in einigen Orten Anlaufstellen geschaffen. Diese bieten rechtliche Erstberatungs-, Betreuungs- und Vermittlungsdienste an.

Gleichstellungsberater (*Consigliere/i di parità*) für Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts gibt es auf nationaler und regionaler Ebene. Ihr Mandat umfasst die Entgegennahme von Beschwerden, die Beratung und die Bereitstellung von Vermittlungsdiensten. Sie haben auch die Befugnis, einen Arbeitgeber, der der Diskriminierung mit kollektiven Auswirkungen verdächtigt wird, zur Ausarbeitung und Umsetzung von Maßnahmen zur Einstellung diskriminierender Praktiken aufzufordern.³⁸ Ist der Gleichstellungsberater der Ansicht, dass der Arbeitgeber diese Maßnahmen nicht angemessen umgesetzt hat, können sie durchsetzbar gemacht werden, und die Sache kann vor Gericht gebracht werden (eine Maßnahme, welche die direkte Anrufung eines Gerichts ergänzt).

Die Gleichstellungsberater arbeiten mit Arbeitsinspektoren (*Ispettorati del lavoro*) zusammen, die zur Klärung des Sachverhalts in Diskriminierungsfällen befugt sind.³⁹ Die Gleichstellungsberater verfügen zudem über Klagebefugnis in Gerichtsverfahren mit kollektiver Wirkung, sofern kein einzelnes Opfer ermittelt werden kann.⁴⁰

Fälle von Diskriminierung aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft können an das UNAR verwiesen werden, das Untersuchungsverfahren einleitet und formlose Schlichtungsverfahren anbietet. Das UNAR hat keine Klagebefugnis vor Gericht, aber es kann Diskriminierungsoffer an NRO und andere juristische Personen

verweisen, die in einem nationalen Register von Organisationen geführt werden, die befugt sind, als rechtlicher Vertreter zu fungieren und im allgemeinen Interesse einer Gruppe tätig zu werden.

Die italienischen Gleichstellungsberater haben Klagebefugnis in Fällen mit kollektiver Wirkung, wenn kein einzelnes Opfer ermittelt werden kann.

Nur ordentliche Gerichte können über den diskriminierenden Inhalt einer Maßnahme, einer Vorschrift oder einer anderen Angelegenheit entscheiden. Gerichtsverfahren folgen den allgemeinen Bestimmungen für Zivilverfahren.

Für Fälle von Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Staatsangehörigkeit, der Religion, einer Behinderung und – nur in Bezug auf den Bereich Beschäftigung – des Alters, der sexuellen Ausrichtung und der Transgender-Identität gelten besondere Bestimmungen.⁴¹ Beschwerdeführer können vor erstinstanzlichen Zivilgerichten ohne rechtliche Vertretung Beschwerde einlegen. Nach einem kurzen und formlosen Verfahren können Richter: die Beendigung des diskriminierenden Verhaltens, die Aufhebung der Auswirkungen der Diskriminierung, die Zahlung von Schadenersatz (auch im Falle immaterieller Schäden) sowie die Veröffentlichung des Urteils in einer überregionalen Zeitung anordnen.

1.2.5. Vereinigtes Königreich

Im Vereinigten Königreich unterscheidet sich die rechtliche Situation in Diskriminierungsfällen in England, Wales und Schottland von derjenigen in Nordirland.

In England, Wales und Schottland wurden durch das Gleichstellungsgesetz aus dem Jahre 2010⁴² alle früheren Antidiskriminierungsbestimmungen⁴³ und Maßnahmen zur Umsetzung der EU-Gleichbehandlungsrichtlinien vereinheitlicht, vereinfacht und erweitert. Das Gesetz untersagt Diskriminierung aus Gründen des Alters, einer Behinderung, des Geschlechts, einer Geschlechtsumwandlung, der Religion und der Weltanschauung, der sexuellen Ausrichtung, einer Schwangerschaft und Mutterschaft, der Rasse und einer Ehe/Lebenspartnerschaft sowie Mehrfachdiskriminierung. Es untersagt die Diskriminierung aus diesen Gründen in Bezug auf Beruf und Beschäftigung, Bildung, Verkehr, Wohnungswesen,

³⁷ Italien, Gesetzesdekret (*Decreto Legislativo*) Nr. 215 (9. Juli 2003).

³⁸ Italien, Kodex für Chancengleichheit (*Codice delle Pari Opportunità*), Gesetzesdekret (*Decreto Legislativo*) Nr. 198/2006 (11. April 2006), Artikel 37.

³⁹ Basierend auf der Einsetzung eines technischen Verbindungsausschusses zum Büro des Generaldirektors für Inspektionstätigkeiten des Arbeitsministeriums (*Ufficio del Direttore Generale per l'attività ispettiva del Ministero del Lavoro*).

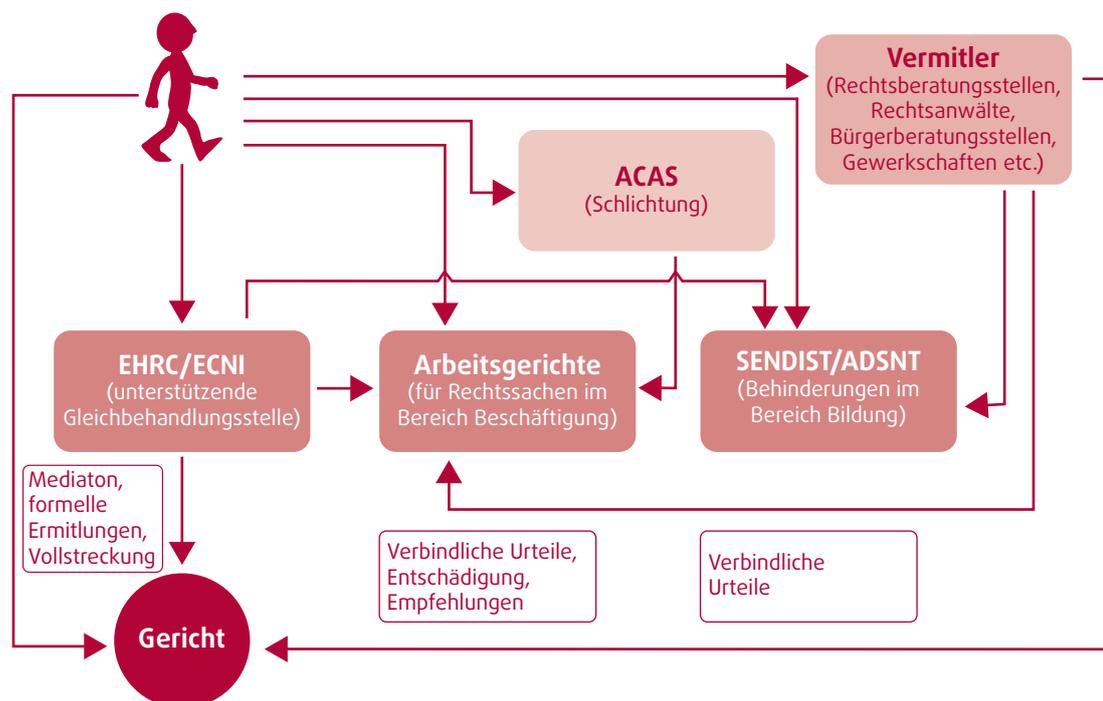
⁴⁰ Italien, Kodex für Chancengleichheit (*Codice delle Pari Opportunità*), Gesetzesdekret (*Decreto Legislativo*) Nr. 198/2006 (11. April 2006), Artikel 37.

⁴¹ Pirazzi, M. (Hrsg.) (2008).

⁴² Vereinigtes Königreich, Gleichstellungsgesetz (*Equality Act*) 2010, abrufbar unter: www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15/contents.

⁴³ Vereinigtes Königreich, Gesetz über die Gleichheit des Arbeitsentgelts (*Equal Pay Act*) (1970), Gleichberechtigungsgesetz (*Sex Discrimination Act*) (1975), Gesetz über die Beziehungen zwischen den Rassen (*Race Relations Act*) (1976) und Gesetz gegen die Diskriminierung Behinderter (*Disability Discrimination Act*) (1995).

Abbildung 7: Pfade für den Zugang zur Justiz – Vereinigtes Königreich



Quelle: FRA, 2012

Vereine und Verbände sowie in Bezug auf den Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, wobei das letztgenannte Verbot hinsichtlich der Diskriminierung aus Gründen des Alters demnächst in Kraft treten wird. Behörden werden durch das Gesetz zudem verpflichtet, bei der Ausübung ihrer Funktionen und der Erfüllung ihrer Aufgaben die Förderung der Gleichbehandlung, die Bekämpfung der Diskriminierung und die Förderung guter Beziehungen in angemessener Weise zu berücksichtigen.

Sie übernahm die Funktionen und Befugnisse von drei Gleichbehandlungskommissionen, die für Rasse, Behinderung und Chancengleichheit für Männer und Frauen zuständig waren.

Die Regierung des Vereinigten Königreichs berät über eine Reform der EHRC. Die Vorschläge beziehen sich unter anderem darauf, dass die telefonische Anlaufstelle und die Zuschüsse für die rechtliche Unterstützung direkt durch die Regierung verwaltet werden sollen, nicht mehr durch die EHRC.⁴⁴

Behörden werden durch das Gleichstellungsgesetz aus dem Jahre 2010 zudem verpflichtet, bei der Ausübung ihrer Funktionen und der Erfüllung ihrer Aufgaben die Förderung der Gleichbehandlung, die Bekämpfung der Diskriminierung und die Förderung guter Beziehungen in angemessener Weise zu berücksichtigen.

Die Kommission für Gleichbehandlung und Menschenrechte (*Equality and Human Rights Commission, EHRC*), eine Gleichbehandlungsstelle mit Unterstützungsfunktion, wurde im Jahr 2007 errichtet. Sie ist zuständig für den Schutz gegen Diskriminierung aus den sechs in den EU-Gleichbehandlungsrichtlinien genannten Gründen: Rasse, Behinderung, Geschlecht, Alter, sexuelle Ausrichtung, Religion und Weltanschauung. Andere spezifische Gründe, die erfasst werden, sind Schwangerschaft und Mutterschaft, Ehe und Lebenspartnerschaft, sexuelle Ausrichtung und Geschlechtsumwandlung. Die EHRC gewährt Opfern von Diskriminierung aus allen diesen Gründen Unterstützung.

⁴⁴ Wenn in den verschiedenen Kapiteln dieses Berichts auf das Mandat und die Tätigkeiten der EHRC verwiesen wird, beziehen wir uns auf die aktuelle Situation zum Zeitpunkt der Abfassung des Berichts. Es ist jedoch möglich, dass es bereits zu Änderungen gekommen ist. Weitere Informationen zum Beratungsprozess und zur Reaktion der EHRC sind abrufbar unter: www.equalityhumanrights.com/about-us/vision-and-mission/government-consultation-on-our-future/.

Nordirland hat die EU-Gleichbehandlungsrichtlinien durch mehrere Rechtsakte umgesetzt.⁴⁵ Die im Jahr 1999 gegründete Gleichbehandlungskommission für Nordirland (*Equality Commission for Northern Ireland*, ECNI), eine Gleichbehandlungsstelle mit Unterstützungsfunktion, ist zuständig für Diskriminierung aus Gründen des Alters, einer Behinderung, des Geschlechts, der politischen Überzeugung, der Religion, der Rasse und der sexuellen Ausrichtung. Sie hat ähnliche Befugnisse und Funktionen wie die EHRC.

Klagebegehren im Beschäftigungsbereich sind bei Arbeitsgerichten einzureichen (bezeichnet als „*employment tribunals*“ in England, Wales und Schottland bzw. als „*industrial tribunals*“ in Nordirland). Für Verfahren in den Bereichen Religion oder politische Meinung hat Nordirland Sondergerichte geschaffen, die sogenannten „*fair employment tribunals*“ (Schiedsgerichte/Tribunale für gerechte Beschäftigung). Diese Schiedsgerichte haben gerichtliche Zuständigkeit und die Befugnis, rechtsverbindliche Stellungnahmen abzugeben. Die Verfahren sind weniger legalistisch und ermöglichen die Vertretung durch Laien. Die Beschwerdeführer können eine schriftliche Urteilsbegründung erhalten, die unter anderem die relevanten Tatsachenfeststellungen und eine kurze Darstellung des anwendbaren Rechts sowie eine Erläuterung dazu, wie das Recht angewandt wurde, enthalten muss. Zur Durchsetzung von Entscheidungen der Schiedsgerichte muss das ordentliche Gerichtssystem genutzt werden.

Eine Beratungs-, Schlichtungs- und Schiedsstelle (*Advisory, Conciliation and Arbitration Service*) bietet in allen Arbeitskonflikten, in denen Arbeitsgerichte in England, Wales und Schottland angerufen werden, eine Schlichtung an. In Fällen, in denen noch kein Klagebegehren eingereicht wurde, kann diese Stelle auch ein Güteverfahren anbieten. In der Praxis setzt die Stelle jeden Beschwerdeführer darüber in Kenntnis, dass sie einen Schlichter benannt hat, der einen Vergleich anstreben wird, um die Notwendigkeit einer formalen Verhandlung zu vermeiden.

⁴⁵ Die wichtigsten nordirischen Gesetze im Bereich Diskriminierung sind: das Gesetz über die Gleichheit des Arbeitsentgelts (*Equal Pay Act*) 1970; die Gleichberechtigungsverordnung (*Sex Discrimination Order*) 1976; das Gesetz gegen die Diskriminierung Behinderter (*Disability Discrimination Act*) 1995; die Verordnung über die Beziehungen zwischen den Rassen (*Race Relations Order*) 1997; die Verordnung über gerechte Beschäftigung und Behandlung (*Fair Employment and Treatment Order*) 1998; das Nordirlandgesetz (*Northern Ireland Act*) 1998; die Gleichbehandlungsverordnung (Behinderung usw.) (*Equality (Disability, etc.) Order*) 2000; die Beschäftigungsgleichstellungsbestimmungen (sexuelle Ausrichtung) (*Employment Equality (Sexual Orientation) Regulations*) 2003; die Verordnung über besonderen Förderbedarf und Behinderung (*Special Educational Needs and Disability Order*) 2005; die Verordnung gegen die Diskriminierung Behinderter (*Disability Discrimination Order*) 2006; die Bestimmungen über die Gleichbehandlung bei der Beschäftigung (Alter) (*Employment Equality (Age) Regulations*) 2006; die Bestimmungen zum Gleichbehandlungsgesetz (sexuelle Ausrichtung) (*Equality Act (Sexual Orientation) Regulations*) 2006.

In Fällen von Diskriminierung aus Gründen einer Behinderung im Bildungsbereich kann das Gericht für besonderen Förderbedarf und Behinderung (*Special Educational Needs and Disability Tribunal*) in England, Wales und Nordirland bzw. das Gericht für zusätzlichen Förderbedarf (*Additional Support Needs Tribunal*) in Schottland angerufen werden. Diese Gerichte haben relativ formlose Verfahren und können verbindliche Urteile erlassen. Für die Einreichung eines Klagebegehrens bei diesen Gerichten werden keine Gebühren fällig.

Fälle von Diskriminierung in anderen Bereichen müssen über das ordentliche Gerichtssystem verfolgt werden. Forderungen in Höhe von weniger als 5 000 GBP (im November 2012 etwa 6 200 EUR) können in das Schiedsverfahren für geringfügige Forderungen überführt werden. Bei diesem vereinfachten Verfahren muss die unterlegene Partei nicht die Kosten der obsiegenden Partei tragen, und die Vertretung von Beschwerdeführern durch Laien ist zulässig.

1.3. Typ 3 – Gleichbehandlungsstellen mit Unterstützungsfunktion und gerichtsähnliche Gleichbehandlungsstellen und Gerichte

1.3.1. Österreich

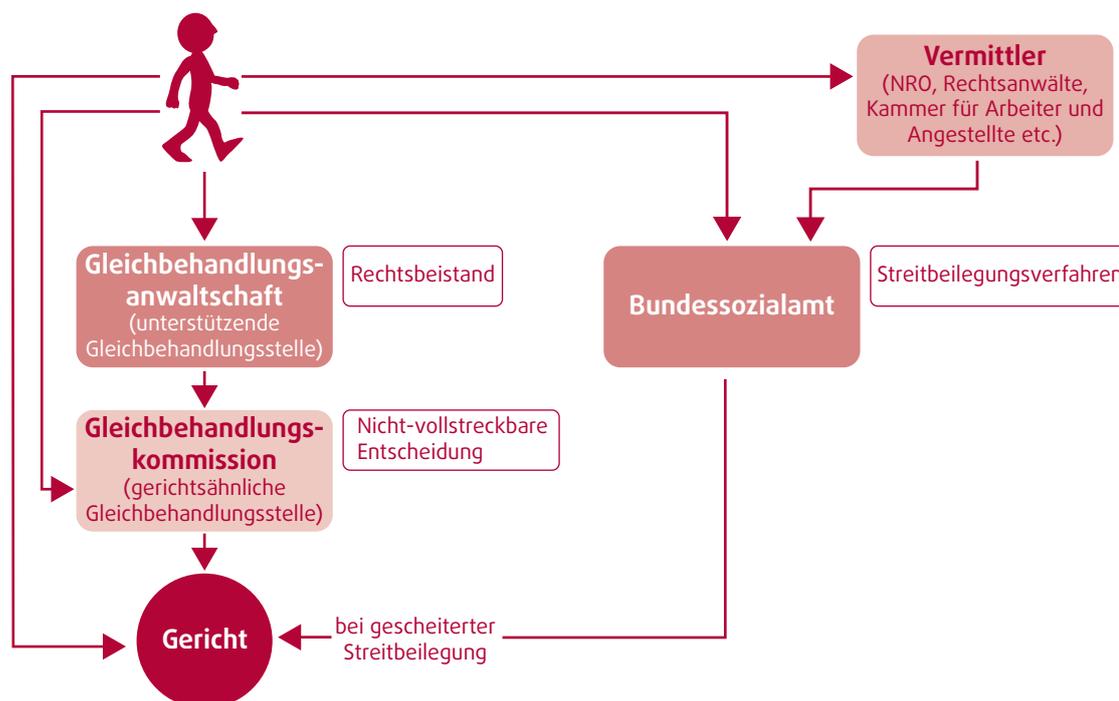
In Österreich sorgt das Gleichbehandlungsgesetz aus dem Jahre 2004⁴⁶ für die Umsetzung der EU-Gleichbehandlungsrichtlinien. Ein gesondertes Gesetz⁴⁷ regelt die beiden Gleichbehandlungsstellen: die Gleichbehandlungsanwaltschaft (eine Gleichbehandlungsstelle mit Unterstützungsfunktion) und die Gleichbehandlungskommission (eine gerichtsähnliche Gleichbehandlungsstelle). Laut ihrem Mandat sind diese Stellen für die Behandlung von Gleichbehandlungsfragen in folgenden Bereichen zuständig: auf dem Arbeitsmarkt, für Männer und Frauen; auf dem Arbeitsmarkt, aus Gründen der ethnischen Herkunft, der Religion oder Weltanschauung, der sexuellen Ausrichtung oder des Alters; in anderen Bereichen als auf dem Arbeitsmarkt, aus Gründen des Geschlechts oder der ethnischen Herkunft.

Österreich gewährt Schutz gegen Diskriminierung aus allen sechs nach EU-Recht anerkannten Gründen sowie gegen Mehrfachdiskriminierung im Beschäftigungsbereich. Für die Gründe der ethnischen Herkunft, des

⁴⁶ Österreich, Gleichbehandlungsgesetz, BGBl I 66/2004, letzte Änderung: BGBl I 7/2011.

⁴⁷ Österreich, Bundesgesetz über die Gleichbehandlungskommission und die Gleichbehandlungsanwaltschaft, GBK/GAW-Gesetz, BGBl. Nr. 108/1979, letzte Änderung: BGBl. I Nr. 7/2011.

Abbildung 8: Pfade für den Zugang zur Justiz – Österreich



Quelle: FRA, 2012

Geschlechts und einer Behinderung gewährt Österreich einen umfassenderen Schutz gegen Diskriminierung beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen. Den weiteren Schutz in den Bereichen Bildung, Gesundheit und Sozialschutz beschränkt Österreich auf Diskriminierung aus Gründen der ethnischen Herkunft.

In den meisten Fällen haben Beschwerdeführer zwei Möglichkeiten. Sie können die Gleichbehandlungskommission anrufen, die eine rechtlich nicht bindende Entscheidung (Prüfungsergebnis) darüber erlassen kann, ob die fragliche Behandlung diskriminierend war. Alternativ können sie sich an das zuständige Zivil-, Arbeits- oder Sozialgericht wenden und Schadenersatz geltend machen. Opfer von sexueller Belästigung können den mutmaßlichen Täter vor ein Strafgericht bringen.⁴⁸ Beschwerdeführer können Unterstützung durch die Gleichbehandlungsanwaltschaft, NRO oder – in arbeitsrechtlichen Verfahren – die Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte erhalten.

In Fällen von Diskriminierung aus Gründen einer Behinderung muss sich der Beschwerdeführer an das Bundessozialamt wenden, bevor er bei einem Gericht ein Klagebegehren einreicht. Das Bundessozialamt ist verpflichtet, ein Streitbeilegungsverfahren einzuleiten, das durchgeführt werden muss, bevor ein Klagebegehren eingereicht werden kann.⁴⁹

48 Österreich, Strafgesetzbuch, Artikel 218.
49 Österreich, Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz, BGBl. I Nr. 82/2005, letzte Änderung: BGBl. I 7/2011.

1.3.2. Finnland

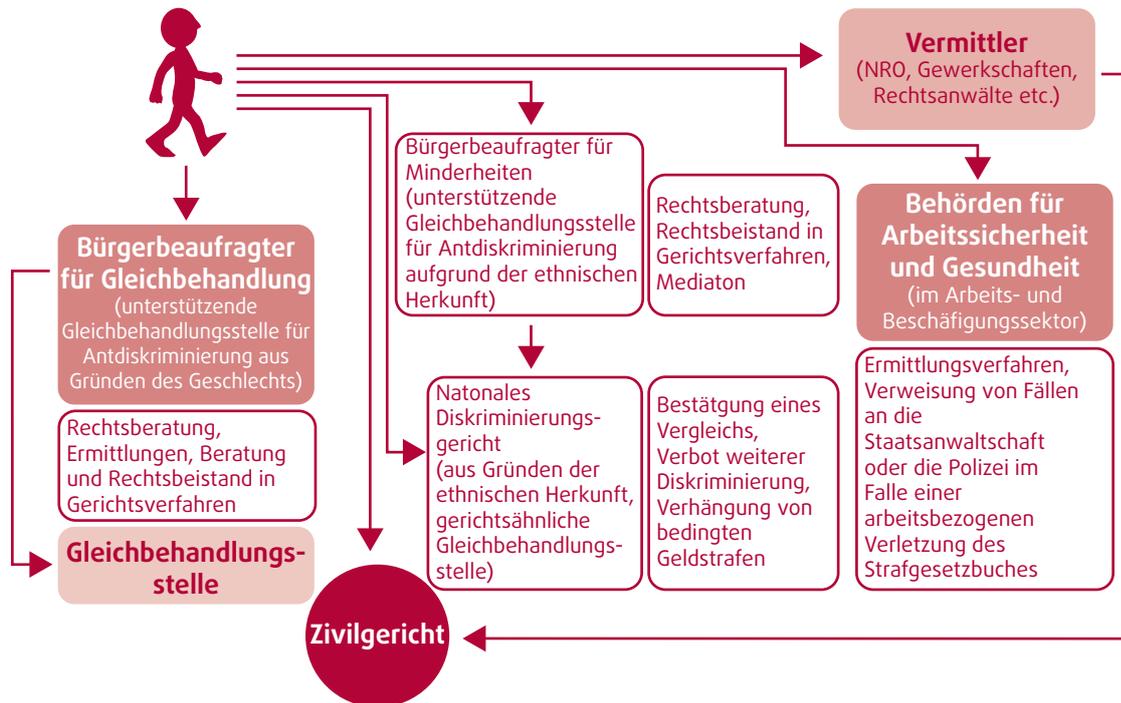
Finnland setzte die Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse und die Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf durch die Annahme des Antidiskriminierungsgesetzes (*Yhdenvertaisuuslaki*) im Jahr 2004 um.⁵⁰ Die Rechtsvorschrift untersagt Diskriminierung auf der Grundlage der sechs in den EU-Gleichbehandlungsrichtlinien genannten Gründe sowie aus Gründen der Staatsangehörigkeit, der Sprache, der Gesundheit oder anderer persönlicher Merkmale. Das Gesetz über die Gleichstellung von Frauen und Männern (*Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta*)⁵¹ bezieht sich auf das Verbot der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts.

In Finnland prüft der Beauftragte für Gleichbehandlungsfragen Möglichkeiten, diesen vorliegenden Bericht der FRA durch eine Studie auf nationaler Ebene zu ergänzen.

Der Schutzzumfang für alle Diskriminierungsgründe umfasst: Beschäftigung, Zugang zu Selbstständigkeit und Beruf, Bedingungen für den Zugang zu Beschäftigung, Beschäftigung und Arbeitsbedingungen und Berufsberatung; Bildung, Zugang zu Bildung, allen Arten von beruflicher Aus- und Weiterbildung; und Mitgliedschaft

50 Finnland, Antidiskriminierungsgesetz (*Yhdenvertaisuuslaki*) 2004/21 (1. Februar 2004).
51 Finnland, Gesetz über die Gleichstellung von Frauen und Männern (*Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta*) 1986/609 (8. August 1986), umfassend überarbeitet im Jahr 2005.

Abbildung 9: Pfade für den Zugang zur Justiz – Finnland



Quelle: FRA, 2012

und Mitwirkung in einer Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberorganisation. Rechtswidrig ist die Diskriminierung aus Gründen der ethnischen Herkunft auch in den Bereichen Gesundheits- und Sozialdienste, Sozialleistungen und soziale Vergünstigungen, Militär- oder Zivildienst, einschließlich des freiwilligen Militärdienstes für Frauen, Bereitstellung von Wohnraum und sonstige Bereitstellung von für die Öffentlichkeit verfügbaren Dienstleistungen und Gütern. Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts ist in allen Lebensbereichen untersagt, wobei die einzigen Ausnahmen für Beziehungen im Privatleben und für religiöse Praktiken gelten.

Der Beauftragte für Gleichbehandlungsfragen (*Tasa-arvovaltuutettu*), eine Gleichbehandlungsstelle mit Unterstützungsfunktion, überwacht die Achtung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung aus Gründen des Geschlechts. Seine Befugnis erstreckt sich auf die Beratung und Unterstützung von Opfern von Diskriminierung aus diesem Grund. Neben der Beratung fällt auch die Untersuchung von Einzelfällen, einschließlich Datenerhebung, Klarstellungsersuchen und Kontrollen am Arbeitsplatz, in seinen Zuständigkeitsbereich. Der Beauftragte für Gleichbehandlungsfragen kann die Sache auch der Gleichbehandlungsbehörde (*Tasa-arvolautakunta*) vorlegen, die jedermann untersagen kann, die diskriminierende Praktik fortzuführen oder zu wiederholen. Die Behörde kann zudem der Partei, auf die sich das Verbot bezieht, eine Sanktion auferlegen.

Der Beauftragte für Minderheiten (*Vähemmistövaltuutettu*), eine Gleichbehandlungsstelle mit

Unterstützungsfunktion, kann in Fällen von Diskriminierung aus Gründen der ethnischen Zugehörigkeit um Unterstützung gebeten werden. Er ist befugt, Leitlinien herauszugeben und Empfehlungen auszusprechen, um die Diskriminierung zu beenden, Maßnahmen im Hinblick auf eine Schlichtung zu ergreifen und von dem mutmaßlichen Täter Klarstellungen zum Sachverhalt zu verlangen. Wird das verhängte Bußgeld nicht bezahlt, kann der Beauftragte für Minderheiten die Sache zudem vor das Nationale Diskriminierungstribunal (*Syrjintälautakunta*), eine gerichtsähnliche Gleichbehandlungsstelle, bringen. Das Nationale Diskriminierungstribunal hat die Befugnis, Fälle von Diskriminierung aus Gründen der ethnischen Zugehörigkeit zu verhandeln, Vergleiche zwischen den Beteiligten zu bestätigen, weitere diskriminierende Handlungen zu untersagen und Bußgelder zu verhängen. Einzelpersonen können ihren Fall auch selbst vor das Nationale Diskriminierungstribunal bringen.

Der wichtigste Unterschied zwischen den Befugnissen des Beauftragten für Minderheiten und denjenigen des Beauftragten für Gleichbehandlungsfragen besteht darin, dass sich letztgenannter auch mit Diskriminierungen im Berufsleben befasst. Beide Beauftragten können Personen, die Opfer von Diskriminierung waren, in Gerichtsverfahren unterstützen, wenn der Angelegenheit erhebliche Bedeutung beigemessen wird. Diese Möglichkeit wurde allerdings durch den Beauftragten für Minderheiten nur selten und durch den Beauftragten für Gleichbehandlungsfragen noch nie genutzt.

NRO spielen in Gerichts- oder Verwaltungsverfahren keine nennenswerte Rolle, Gewerkschaften sind im Bereich der Diskriminierung im Beschäftigungsbereich jedoch wichtige Akteure.

Fälle von Diskriminierung aus allen durch das Gesetz abgedeckten Gründen in den Bereichen Beruf und Beschäftigung können an die regionalen Arbeitsschutzbehörden (*Aluehallintovirastojen työsuojelun vastualueet*) verwiesen werden. Wenn diese nach einer Vorprüfung der Ansicht sind, dass die Sache einen Verstoß gegen das Verbot der arbeitsbezogenen Diskriminierung gemäß dem Strafgesetzbuch (*Rikoslaki*) darstellt, können sie die Sache dem Staatsanwalt übergeben, damit dieser prüft, ob Anklage erhoben werden sollte, oder sie können den Fall zur Untersuchung an die Polizei weiterleiten.

Darüber hinaus können sie den Beschwerdeführer über die Möglichkeit informieren, vor Gericht Klage zu erheben, um Schadenersatz wegen Diskriminierung aus den im Antidiskriminierungsgesetz genannten Gründen geltend zu machen.

1.4. Zusammenfassung der Ergebnisse

Alle EU-Mitgliedstaaten haben die EU-Gleichbehandlungsrichtlinien in nationales Recht umgesetzt und eine oder mehrere Stellen benannt, um den Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen sicherzustellen. In Anbetracht der institutionellen Autonomie der Mitgliedstaaten innerhalb der EU schreiben die Richtlinien keine spezifische Struktur vor. Daher bestehen zwischen den geschaffenen Strukturen zahlreiche Unterschiede.

AKTIVITÄT DER FRA

Berichterstattung über die Anwendung der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse auf nationaler Ebene

Die FRA veröffentlichte ihren Bericht *Die Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse: Anwendung und Herausforderungen* im Januar 2012. Er enthält einen Überblick über die Anwendung der Richtlinie in den Gesetzen und Praktiken der 27 EU-Mitgliedstaaten, der auch eine Analyse hemmender Faktoren sowie mögliche Lösungen umfasst.

Weitere Informationen finden Sie unter: FRA (2011)

Die Justizsysteme in Diskriminierungsfällen in den EU-Mitgliedstaaten können jedoch als drei verschiedene Arten charakterisiert werden (mit Angabe der Zuordnung der acht ausgewählten Staaten): gerichtsähnliche Gleichbehandlungsstellen und Gerichte (Bulgarien); Gleichbehandlungsstellen mit Unterstützungsfunktion und Gerichte (Belgien, Frankreich, Italien, die Tschechische Republik und Vereinigtes Königreich); und Hybridsysteme mit sowohl Gleichbehandlungsstellen mit Unterstützungsfunktion als auch gerichtsähnlichen Gleichbehandlungsstellen und Gerichten (Finnland und Österreich).

Auch innerhalb dieser drei Kategorien haben Gleichbehandlungsstellen äußerst unterschiedliche Funktionen und bieten eine Vielzahl von Möglichkeiten für den Zugang zur Justiz. Die zur Verfügung stehenden Pfade sind vom nationalen Kontext sowie von der jeweiligen Sachlage und dem Diskriminierungsgrund abhängig.

Ordentliche Gerichte sind nach wie vor wichtige Einrichtungen für Menschen, die ihre Rechte einzufordern versuchen. Dennoch spielen auch Gleichbehandlungsstellen und Verwaltungsstellen/Justizorgane in allen Systemen eine wichtige Rolle, wobei Stellen mit Unterstützungsfunktion den Zugang zu den Gerichten oder anderen Organen, die Fälle verhandeln, fördern und gerichtsähnliche Stellen selbst Fälle in weniger formellen Verfahren verhandeln. Gleichbehandlungsstellen können auch selbst Fälle bearbeiten oder unterstützend mitwirken, wobei die Zahlen zwischen einigen Tausend in Frankreich und einigen Hundert in Finnland liegen.

Tabelle 2 gibt einen Überblick über die wichtigsten Gleichbehandlungsstellen, die in diesem Kapitel erfasst werden. Sie enthält Informationen zu dem Jahr des Inkrafttretens der wichtigsten Rechtsvorschriften zur Umsetzung der EU-Gleichbehandlungsrichtlinien, zu dem Jahr der Errichtung der Stelle sowie Angaben dazu, ob die Stelle auch als akkreditierte nationale Menschenrechtsinstitution (*National Human Rights Institution, NHRI*) gemäß den Pariser Grundsätzen fungiert, und ob es sich vornehmlich um eine gerichtsähnliche Stelle oder eine Stelle mit Unterstützungsfunktion handelt.

Tabelle 2: Überblick über Gleichbehandlungsstellen in den acht EU-Mitgliedstaaten

| EU-Mitgliedstaat | Jahr der Annahme der wichtigsten Rechtsinstrumente im Zusammenhang mit den EU-Gleichbehandlungsrichtlinien | Name der Stelle auf Deutsch (Akronym) | Name der Stelle in der Landessprache | Jahr der Errichtung der Stelle | Auch akkreditiert als NHRI – mit Status | Gerichtähnlich (GÄ) oder mit Unterstützungsfunktion (UF) |
|------------------|--|--|--|--------------------------------|---|--|
| AT | 2004 | Anwaltschaft für Gleichbehandlung | | 1991 | | UF |
| | | Gleichbehandlungskommission | | 1979 | | GÄ |
| BE | 2007 | Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung (CEOR) | <i>Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme/ Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racisme Bestrijding</i> | 1993 | Status B | UF |
| | | Institut für die Gleichbehandlung von Frauen und Männern (IEWM) | <i>Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes/ Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen</i> | 2002 | | UF |
| BG | 2004 | Kommission zum Schutz gegen Diskriminierung (CPAD) | <i>Комисия за защита от дискриминация</i> | 2005 | Status B | GÄ |
| CZ | 2009 | Ombudsmann | <i>Veřejný ochránce práv</i> | 2001 | | UF |
| FI | 2004 | Beauftragter für Gleichbehandlungsfragen | <i>Tasa-arvovaltuutettu</i> | 1987 | | UF |
| | 2001 | Beauftragter für Minderheiten | <i>Vähemmistövaltuutettu</i> | 2001 | | UF |
| FR | 2001/2004 /2008 | Ombudsmann | <i>Défenseur des droits</i> | 2008 | | UF |
| IT | 2003 / 2007 | Gleichstellungsberater | <i>Consigliere/i di parità</i> | 1991 | | UF |
| | 2003 | Nationales Büro gegen die Diskriminierung aus Gründen der Rasse (UNAR) | <i>Ufficio Nazionale Anti-discriminazione Razziale</i> | 2003 | | UF |
| UK | 2010 | Kommission für Gleichbehandlung und Menschenrechte | <i>Equality and Human Rights Commission</i> | 2007 | Status A | UF |
| | 2000/2001 | Gleichbehandlungskommission für Nordirland | <i>Equality Commission for Northern Ireland</i> | 1999 | | UF |

Quelle: FRA, 2012

Tabelle 3: Überblick über Möglichkeiten des Rechtsbehelfs, in den acht EU-Mitgliedstaaten

| EU-Mitgliedstaat | Schadenersatz für materielle Schäden | Schadenersatz für immaterielle Schäden | Sanktionen | Nicht-finanzielle Formen der Wiedergutmachung |
|------------------|--------------------------------------|--|--|---|
| AT | Gerichte | Gerichte | Sehr begrenzt (durch Bezirksamter, für diskriminierende Werbung) | Ja (durch die Gleichbehandlungskommission) |
| BE | Gerichte | Gerichte | Ja (strafrechtlicher Art, wenn begangen durch öffentlich Bedienstete und in Fällen von Diskriminierung aus Gründen der Rasse im Beschäftigungsbereich) | Ja (im Rahmen eines Vergleichs) |
| BG | Gerichte | Gerichte | Ja (durch die Kommission zum Schutz gegen Diskriminierung (CPAD)) | Ja (durch die CPAD als Rechtsbehelf oder im Rahmen eines Vergleichs) |
| CZ | Gerichte | Gerichte | Ja (durch Arbeitsaufsichtsbehörden) | Ja (im Rahmen eines Vergleichs) |
| FI | Gerichte | Gerichte | Ja (Nationales Diskriminierungstribunal oder Gleichbehandlungsbehörde) | Ja (beide Gleichbehandlungsstellen können Empfehlungen dazu aussprechen, wie die Diskriminierung beendet werden kann) |
| FR | Gerichte | Gerichte | Gerichte (strafrechtlicher Art) | Ja (durch den Ombudsmann, im Rahmen eines Vergleichs) |
| IT | Gerichte | Gerichte | Ja (nur in Strafsachen in Bezug auf Rasse/ethnische Herkunft und Religion) | Ja (durch Gleichstellungsberater und Gerichte) |
| UK | Gerichte und Tribunale | Gerichte und Tribunale | Nein (Einführung wird erwogen) | Ja (durch Fachgerichte) |

Quelle: FRA, 2012

Tabelle 3 bietet einen vergleichenden Überblick über Möglichkeiten des Rechtsbehelfs in ausgewählten EU-Mitgliedstaaten, mit Angaben dazu, welche Einrichtungen Schadenersatz für materielle und immaterielle Schäden zusprechen, Sanktionen verhängen sowie nicht-finanzielle Formen der Wiedergutmachung anordnen.

Bei der Beschäftigung mit den acht Systemen stellt sich eine Reihe von Merkmalen als relevant und nachahmenswert heraus. Dazu gehören die folgenden – zusammengefasst in den Rubriken Strukturen, Verfahren und Unterstützung und jeweils mit Angabe eines EU-Mitgliedstaats als Beispiel.

Strukturen

- ein einziges Gesetz verabschieden, das mehrere Einzelvorschriften zu spezifischen Diskriminierungsgründen zusammenfasst und so einen einfacheren Überblick über die zur Verfügung stehenden Pfade für den Zugang zur Justiz bietet (Vereinigtes Königreich)

- umfassendere Rechtsvorschriften zu Diskriminierungsgründen erlassen, in denen explizit die Mehrfachdiskriminierung und über die Anforderungen der EU-Gleichbehandlungsrichtlinien hinausgehende Bereiche, in denen Diskriminierungsverbote bestehen, erwähnt werden (Bulgarien)
- ein oder mehrere kohärente Systeme einführen, durch die problemlos erkennbar wird, wohin man sich wenden muss (Frankreich)
- eine oder mehrere Gleichbehandlungsstellen sowohl als gerichtsähnliche Stelle als auch als Stelle mit Unterstützungsfunktion mandatieren (Österreich)

Verfahren

- gerichtsähnlichen Gleichbehandlungsstellen die Befugnis zum Erlass rechtsverbindlicher Entscheidungen erteilen (Bulgarien)
- Gleichbehandlungsstellen mit Unterstützungsfunktion in die Lage versetzen, die Untersuchungsbefugnisse anderer Behörden zu nutzen (Belgien)

- gerichtsähnliche Gleichbehandlungsstellen ermächtigen, selbst Untersuchungen einzuleiten (Bulgarien)
- Gleichbehandlungsstellen mit einer breiten Palette von Untersuchungsbefugnissen ausstatten (Frankreich)
- Gleichbehandlungsstellen ersuchen, als Freund des Gerichts (*amicus curiae*) juristische Schriftsätze einzureichen, um Gerichte zu fachlichen Fragen zu beraten (Frankreich)
- den Zugang zur Justiz über die Gerichte niederschwelliger gestalten und Gerichtsverfahren in Diskriminierungsfällen vereinfachen (Italien)
- Gleichbehandlungsstellen eine Vielzahl von Rechtsmittelalternativen in Diskriminierungsfällen bieten (Frankreich)
- Gerichtsurteile in den Medien veröffentlichen (Italien)

- Gleichbehandlungsstellen zur Verhängung von Bußgeldern ermächtigen, um die Beendigung von Diskriminierungen durchzusetzen (Finnland)

Unterstützung

- Gleichbehandlungsstellen oder ähnlichen Organen Klagebefugnis erteilen, wenn kein einzelnes Opfer ermittelt werden kann (Italien)
- gerichtsähnlichen Gleichbehandlungsstellen auch die Befugnis zur Verhandlung der Beschwerden von Dritten erteilen (Bulgarien)
- Organisationen wie NRO die Vertretung von Opfern vor Gericht gestatten (Tschechische Republik)
- alle Behörden zur Förderung der Gleichbehandlung verpflichten (Vereinigtes Königreich)

In den drei nächsten Kapiteln werden – auf der Grundlage der durchgeführten Feldstudie – die Strukturen, die Verfahren und die Unterstützung behandelt.

2

Strukturen



Dieses Kapitel beginnt mit einem Überblick über die rechtlichen Bestimmungen, die institutionellen Strukturen und die den Beschwerdeführern in den acht ausgewählten EU-Mitgliedstaaten zur Verfügung stehenden Pfade für den Zugang zur Justiz und untersucht dann die geografische Zugänglichkeit bzw. Erreichbarkeit von Streitbeilegungsstellen.

2.1. Beschwerdemechanismen und Rechtsvorschriften

Die interviewten Beschwerdeführer wählten die unterschiedlichsten Pfade für den Zugang zur Justiz; diese Vielfalt macht die Komplexität der institutionellen Strukturen sowie die Zahl der verfügbaren Pfade und der zur Verfügung stehenden Vermittler deutlich. Basierend auf den Interviews wird in diesem Abschnitt ausgewertet, in welchem Maße diese strukturellen Komplexitäten und komplizierten Rechtssysteme sie in ihrem Bemühen um Zugang zur Justiz behindern.

2.1.1. Ansichten von Beschwerdeführern

„Information ist wichtig. Man weiß einfach nicht, wie man auf einen konkreten Fall von Diskriminierung reagieren soll, wohin man sich wenden kann, was man tun muss und welche Verfahrensalternativen es gibt. Zunächst war mir nicht klar, welcher Unterschied zwischen der Gleichbehandlungskommission und dem Gericht besteht. Es sollte so etwas wie eine Hotline für Menschen geben, die nicht wissen, wohin sie sich wenden können, wenn sie mit Diskriminierung konfrontiert sind.“

(Beschwerdeführer, Österreich)

In den acht EU-Mitgliedstaaten, die Gegenstand der Untersuchung waren, hatten die interviewten Beschwerdeführer zwischen einem Pfad (Bulgarien) und bis zu sieben (Österreich) verschiedenen Pfaden für den Zugang

zur Justiz genutzt. Die Mehrzahl der Beschwerdeführer erhob bei einer Streitbeilegungsstelle Beschwerde, etwa ein Viertel wandte sich jedoch an mindestens zwei verschiedene Einrichtungen.

„Das Gleichbehandlungsrecht ist so komplex geworden, dass sogar Rechtsanwälte ohne entsprechende Spezialisierung verloren sind.“

„Diskriminierung ist nicht nur in rechtlicher Hinsicht komplex, sondern auch in sozialer Hinsicht, das heißt, Menschen erkennen es oftmals selbst nicht, [dass sie diskriminierend handeln,] oder dass es ihnen selbst passiert [dass sie diskriminiert werden].“

„Ein Rechtssystem, bei dem die Menschen überhaupt nicht wissen, was sie tun sollen, ist inakzeptabel. Das ist durch und durch ungerecht – und der Einzelne kann dadurch einfach nicht erkennen, ob er Gründe für eine Anfechtung hat.“

(Vermittler, Vereinigtes Königreich)

In etwa zwei Drittel der Fälle reichten die Beschwerdeführer ihre Beschwerden zunächst bei einer Gleichbehandlungsstelle (mit Unterstützungsfunktion oder gerichtsähnlich) ein, wobei dieser beträchtliche Anteil allerdings darauf zurückzuführen sein könnte, dass viele Beschwerdeführer von Gleichbehandlungsstellen für die Interviews vorgeschlagen wurden.

Mehr als die Hälfte der Beschwerdeführer in allen acht Mitgliedstaaten hatten Alternativen zu dem oder den letztendlich gewählten Weg(en) zumindest in Betracht gezogen. Etwa ein Drittel hatte versucht, die Einreichung einer formellen Beschwerde zu vermeiden, indem die Angelegenheit zunächst mit der für die Diskriminierung verantwortlichen Organisation erörtert wurde, oder indem ein Vermittlungs- oder Schlichtungsverfahren angestrengt oder ein internes Beschwerdeverfahren durchlaufen wurde.

Verschiedene Erkenntnisse lassen darauf schließen, dass die Komplexität der unterschiedlichen Systeme für Beschwerdeführer eine Herausforderung darstellt. Beispielsweise konsultierte etwa ein Drittel der Beschwerdeführer einen Rechtsexperten, bevor eine Beschwerde eingereicht wurde. Manche der Befragten erklärten, dass sie ohne diese Rechtsberatung ihren Weg durch das System unmöglich hätten finden können. Einige Beschwerdeführer erwähnten auch rechtliche Komplexitäten, insbesondere die Anwendung rechtlicher Bestimmungen auf eine bestimmte Situation.

„Es ist schwierig herauszufinden, welche Einrichtung die richtige ist. Und wenn man viele Möglichkeiten hat, wie soll man dann wissen, welche man wählen soll? Man braucht auch eine Menge Mut und muss die sozialen Konsequenzen des Beschwerdeverfahrens in Kauf nehmen.“

(Beschwerdeführer, Finnland)

Die im Vergleich zu der Zahl der Vertreter und Vermittler in Abschnitt 2.1.2. relativ geringe Zahl von Beschwerdeführern, die auf die Komplexität des Systems hinwies, ist teilweise darauf zurückzuführen, dass die große Mehrzahl der interviewten Beschwerdeführer ihre Beschwerden tatsächlich weiterverfolgt hatte. Weitere mögliche Faktoren sind unter anderem das hohe Bildungsniveau und die Inanspruchnahme von Rechtsberatung – was vermutlich beides das Verständnis der Komplexitäten erleichtert.

2.1.2. Ansichten von Vertretern und Vermittlern

In fast allen der acht Mitgliedstaaten waren Vertreter von Einrichtungen der Ansicht, dass die Gleichbehandlungsbestimmungen und die Pfade für den Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen entweder zu komplex oder aber nicht klar genug sind. In Belgien, Italien und im Vereinigten Königreich schlugen Vertreter von Gleichbehandlungsstellen häufig vor, die Bestimmungen zu überarbeiten, um die Komplexität zu verringern. In Bezug auf die französischen und italienischen Rechtsvorschriften waren die Vertreter der Auffassung, dass das Konzept der Diskriminierung selbst der Klarstellung bedarf. Sie betrachteten auch die Vielzahl der Einrichtungen in Österreich als zu komplex.

AKTIVITÄT DER FRA

Entwicklung einer Toolbox für die Vernetzung auf mehreren Regierungsebenen

Ziel dieses Projekts der FRA ist die Entwicklung einer forschungsbasierten Toolbox zu über mehrere Ebenen vernetzten Methoden, mit der erprobt werden kann, wie die Zusammenarbeit zwischen Regierungsbehörden auf verschiedenen Ebenen verbessert werden kann: Die Toolbox zeigt, wie am besten eine gemeinsame Verantwortung für die Grundrechte erreicht werden kann.

Weitere Informationen finden Sie unter: http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/projects/proj_joinedupgov_en.htm

Vermittler in allen EU-Mitgliedstaaten mit Ausnahme Bulgariens sprachen das Problem der Komplexität und Fragmentierung der Rechtsvorschriften zur Gleichbehandlung an. Die Komplexität der Verfahren betrachteten sie als weniger problematisch. In Österreich betrachteten insbesondere NRO die Komplexität der Bestimmungen als hemmenden Faktor für gute Rechtsberatung: Die Komplexität ist primär auf unterschiedliche rechtliche Bestimmungen auf Bundes- und Provinzebene zurückzuführen. Sie zeigten sich ferner besorgt darüber, dass bei einigen Diskriminierungsgründen, insbesondere Alter, Religion oder Weltanschauung und sexuelle Ausrichtung außerhalb des Beschäftigungsbereichs, keine Gleichbehandlungsstelle für die Unterstützung von Beschwerdeführern zuständig ist. Diese Lücke führt zu einer Art Hierarchie der Rechte. Vermittler in anderen Staaten sahen ähnliche Probleme. Beispielsweise brachte ein breites Spektrum italienischer Vermittler ihre Unzufriedenheit mit fragmentierten und unklaren Rechtsvorschriften zum Ausdruck. Sie führten diese insbesondere auf die Hierarchie der Schutzgründe und die unterschiedlichen Definitionen des Begriffs Diskriminierung in Abhängigkeit vom jeweiligen Diskriminierungsgrund zurück. Im Vereinigten Königreich bezeichneten mehrere Vermittler die Komplexität von Gesetzen und Verfahren als hemmende Faktoren, wobei die Rechtsvorschriften zu Behinderung und zur Gleichheit des Arbeitsentgelts für besonders unklar befunden wurden.

AKTIVITÄT DER FRA

Schnittmengen zwischen dem Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen und der Mehrfachdiskriminierung im Gesundheitswesen finden

Ein Bericht der FRA zur Mehrfachdiskriminierung zeigt auch schwerwiegende Bedenken hinsichtlich des Zugangs zur Justiz auf.

Weitere Informationen finden Sie unter: http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/projects/proj_multiplerediscriminationhealthcare_en.htm

Italien hat für den Diskriminierungsgrund „Geschlecht“ andere Verfahren als für andere Diskriminierungsgründe, wodurch Fälle von Mehrfachdiskriminierung höchst komplex werden. Die Befragten erklärten, dass es in Fällen von Mehrfachdiskriminierung besonders schwierig sei, die zuständige Stelle zu ermitteln.

2.2. Räumliche Entfernung

Der Zugang zu einer Streitbelegungsstelle wird durch die geografische Entfernung zwischen den potenziellen Beschwerdeführern und den Streitbelegungsstellen beeinflusst. Die physische Mobilität, die finanziellen Mittel und die verfügbare Zeit sind bestimmende Faktoren dafür, ob Beschwerdeführer einen konkreten Fall von Diskriminierung verfolgen oder nicht. Die räumliche Entfernung zu einem Beschwerde- oder Unterstützungsmechanismus stellt eine weitere Hürde dar.⁵²

2.2.1. Ansichten von Beschwerdeführern

Der Schwerpunkt der Auswahl von Beschwerdeführern und Nicht-Beschwerdeführern für diese Studie lag darauf, Menschen zu erfassen, an deren Wohnort es eine solche Stelle gibt, sowie Menschen, bei denen dies nicht der Fall ist; dabei wurde jedoch kein ausgewogenes Verhältnis zwischen denjenigen, an deren Wohnort es eine Streitbelegungsstelle gibt, und der Gesamtzahl der Befragten angestrebt. Von den interviewten Beschwerdeführern lebten etwa zwei Fünftel in einer Stadt mit einer Streitbelegungsstelle, ein Viertel lebte eine Stunde und ein weiteres Viertel lebte mehr als eine Stunde entfernt. Weniger als ein Zehntel der interviewten Beschwerdeführer hatte eine Anreise von mehr als fünf Stunden Dauer.

In Anbetracht dieser Verteilung der Befragten überrascht es möglicherweise nicht allzu sehr, dass nur Beschwerdeführer aus einigen wenigen Ländern die Entfernung zu Rechtsberatung und Unterstützung als Hindernis für den Zugang zur Justiz bezeichneten: Dazu gehörten insbesondere Beschwerdeführer aus Österreich, Frankreich, Italien und dem Vereinigten Königreich.

Vielversprechende Praktik

Regionale Vertretung von Gleichbehandlungsstellen

Die bulgarische Gleichbehandlungsstelle, die Kommission zum Schutz gegen Diskriminierung, hat regionale Vertretungen, die potenziellen Beschwerdeführern Informationen über Rechte und Verfahren erteilen und Sensibilisierungsinitiativen unterstützen.

Weitere Informationen finden Sie in dem Abschnitt zu spezialisierten bulgarischen Menschenrechtsorganen auf dem e-Justizportal unter: www.kzd-nondiscrimination.com/layout/index.php/za-nas/regionalni-predstaviteli

2.2.2. Ansichten von Vertretern und Vermittlern

In fast allen der acht Mitgliedstaaten nannten Vertreter von Einrichtungen ausdrücklich die aufsuchende Arbeit als Voraussetzung für die Förderung der Nähe zu den Beschwerdeführern. Österreichische Vertreter bezeichneten die Zusammenarbeit mit Gemeindeorganisationen und NRO als gangbaren Weg, um potenzielle Beschwerdeführer zu erreichen. In den ersten zwei Jahren ihres Bestehens besuchte die bulgarische Gleichbehandlungsstelle, eine vorwiegend gerichtsähnliche Einrichtung, die Gebiete, in denen die Diskriminierung am stärksten ausgeprägt war. Diese aufsuchende Arbeit führte jedoch zu einem derartigen Anstieg der Fallzahlen, dass die Stelle diese Tätigkeit in Anbetracht ihrer begrenzten Ressourcen einstellen musste. Die Gleichbehandlungsstelle in Frankreich benannte lokale ehrenamtliche Mitarbeiter, um potenziellen Beschwerdeführern näher zu kommen. Die Gleichbehandlungsstelle EHRC im Vereinigten Königreich finanziert 92 Rechtszentren und Bürgerberatungsstellen. Für das Jahr 2012 geplante Haushaltskürzungen gefährden jedoch diese aufsuchende Arbeit.

Vermittler in allen untersuchten EU-Mitgliedstaaten mit Ausnahme Italiens brachten das Problem der geografischen Nähe zu potenziellen Beschwerdeführern zur Sprache. Finnland und Österreich haben NRO-Dachorganisationen, die über ihre Mitgliedsorganisationen in verschiedenen Regionen versuchen, die Nähe zu potenziellen Beschwerdeführern zu erhöhen. Gewerkschaften in Österreich, Finnland, Italien und im Vereinigten Königreich, die über ein Netz von Arbeitnehmer- und Gewerkschaftsvertretern verfügen, sind relativ nahe an potenziellen Beschwerdeführern.

⁵² Ein kürzlich erschienener Bericht von Equinet enthält ein Kapitel über die Vorteile lokaler Vertretungen und die Möglichkeiten, solche zu organisieren. Siehe Equinet (2011b).

Vielversprechende Praktik

Regionale Vertretung von Gleichbehandlungsstellen

Die bulgarische Gleichbehandlungsstelle, die Kommission zum Schutz gegen Diskriminierung, hat regionale Vertretungen, die potenziellen Beschwerdeführern Informationen über Rechte und Verfahren erteilen und Sensibilisierungsinitiativen unterstützen.

Weitere Informationen finden Sie in dem Abschnitt zu spezialisierten bulgarischen Menschenrechtsorganen auf dem e-Justizportal unter: www.kzd-nondiscrimination.com/layout/index.php/za-nas/regionalni-predstaviteli

Vielversprechende Praktik

Untersuchung der Möglichkeiten für lokale Beratungsdienste zur Bekämpfung der Diskriminierung

Der Beauftragte für Minderheiten in Finnland befasste sich im Jahr 2011 mit einem Bericht über das bestmögliche Management der aufsuchenden Arbeit vor Ort – etwas, das er für erforderlich hielt, um die Gleichbehandlung wirksamer fördern zu können.

Weitere Informationen finden Sie unter: *Regional development of anti-discrimination advisory services (Regionale Entwicklung von Beratungsdiensten zur Bekämpfung der Diskriminierung)*, Bericht 2011, abrufbar unter: [www.poliisi.fi/intermin/vvt/home.nsf/files/Alueellinen%20neuvonta_englanti/\\$file/Alueellinen%20neuvonta_englanti.pdf](http://www.poliisi.fi/intermin/vvt/home.nsf/files/Alueellinen%20neuvonta_englanti/$file/Alueellinen%20neuvonta_englanti.pdf)

2.3. Zusammenfassung der Ergebnisse

Beschwerdeführern steht in Bulgarien ein einziger Pfad zur Verfügung, in Österreich müssen sie dagegen zwischen sieben verschiedenen Möglichkeiten wählen. Information und Unterstützung sind unerlässlich, um sich in diesen oftmals komplexen Systemen zurechtzufinden. Den interviewten Beschwerdeführern war es gelungen, einen Rechtsbehelf einzulegen, daher maßen sie der Frage, an wen man sich wenden kann, kein übermäßig starkes Gewicht bei. Vertreter von Einrichtungen sowie Vermittler betonten aufgrund ihrer Erfahrungen jedoch die Komplexität der Rechtssysteme. Vermittler erachteten die Strukturen für besonders kompliziert, wenn mehrere Gleichbehandlungsstellen für verschiedene Diskriminierungsgründe zuständig sind, wodurch insbesondere Fälle von Mehrfachdiskriminierung extrem erschwert werden. Als hemmende Faktoren für den Zugang zur Justiz betrachteten sie die nicht vorhandenen oder divergierenden Definitionen des Begriffs der Diskriminierung, eine Hierarchie von Diskriminierungsgründen, lange oder offene Listen von Gründen und die Fragmentierung von Rechtsvorschriften zwischen Diskriminierungsgründen oder -bereichen.

Viele der Vertreter von Gleichbehandlungsstellen nannten die Nähe zu potenziellen Beschwerdeführern als Faktor für die Förderung des Zugangs zur Justiz und verwiesen auf die Entwicklung von Strategien, um die Herausforderung der räumlichen Entfernung zu bewältigen. Um räumliche Entfernungen zu überwinden, schlugen sie unter anderem folgende Strategien vor: Errichtung von Erstanlaufstellen in der Nähe von Orten, an denen es typischerweise zu Diskriminierungen kommt, um eine Erstberatung zu ermöglichen; und Nutzung bestehender Strukturen, beispielsweise Arbeitnehmervertreter, Gewerkschaften, Rechtsanwälte und NRO.

Hemmende Faktoren im Zusammenhang mit Strukturen waren:

- die Schwierigkeiten der Beschwerdeführer herauszufinden, welche Pfade für den Zugang zur Justiz sie wählen und an welche Einrichtung sie eine Beschwerde richten sollten;
- die Komplexität der Definitionen und Bestimmungen im Gleichbehandlungsrecht;
- die Komplexität, die auf unterschiedliche Bestimmungen zum Thema Gleichbehandlung auf Bundesebene und auf Provinzebene zurückzuführen war (falls zutreffend);
- das Fehlen von Einrichtungen mit Zuständigkeit für einige der durch die EU-Gleichbehandlungsrichtlinien abgedeckten Gründe und die durch diese Diskrepanz verursachte Hierarchie zwischen Diskriminierungsgründen;
- die räumliche Entfernung zur zuständigen Beschwerdestelle.

Förderliche Faktoren im Zusammenhang mit Strukturen waren:

- Regionalstellen als Teil einer Gleichbehandlungsstelle oder als getrennte, aber eng verbundene Organe;
- Zugang zu Rechtsberatung vor der Einreichung einer Beschwerde, damit sich potenzielle Beschwerdeführer im Justizsystem zurechtfinden und die beste Anlaufstelle ermitteln können;
- Unterstützung regionaler oder lokaler Organisationen durch die Gleichbehandlungsstelle; Zusammenarbeit zwischen Gleichbehandlungsstelle und NRO oder Gemeindeorganisationen;
- Kooperationsvereinbarungen und Weiterleitungssysteme zwischen Einrichtungen, um Beschwerdeführer auf ihrem Weg durch das Justizsystem zu unterstützen;
- aufsuchende Arbeit der Gleichbehandlungsstellen durch Regionalstellen, Zusammenarbeit mit NRO oder Vermittlern.

3

Verfahren



Der Begriff „Verfahren“ bezeichnet rechtliche und nicht-rechtliche Verfahren vor Gerichten, vornehmlich gerichtsähnlichen Gleichbehandlungsstellen oder Verwaltungsstellen/Justizorganen, in deren Verlauf Klagebegehren eingereicht, die Parteien unterrichtet, Beweismittel vorgelegt und Sachverhalte ermittelt werden. In diesem Kapitel werden die Ergebnisse der Studie bezogen auf vier Elemente des Zugangs zur Justiz im Zusammenhang mit Verfahren beschrieben:

- „kollektive Dimensionen“
- Fairness;
- zeitnahe Streitbeilegung;
- Wirksamkeit.

Diese Analyse stützt sich im Wesentlichen auf Interviews mit Beschwerdeführern zu den spezifischen Verfahren, die diese erlebt haben.

3.1. „Kollektive Dimensionen“

Die Untersuchung zeigt, dass Diskriminierung – ähnlich wie Grundrechtsverstöße im Allgemeinen – oftmals bei keiner Behörde gemeldet oder im Wege eines formalen Mechanismus geltend gemacht wird. Es kann viel getan werden, um diese Situation abzustellen und eine stärkere Grundrechtkultur zu fördern, in der Menschen Verletzungen von Rechten wie Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung sehr wohl melden. Wird durch kollektiven Rechtsschutz⁵³ ein breiteres Spektrum von Beschwerdeführern zugelassen, oder wird die sogenannte Klagebefugnis erweitert, kann dies eine Verbesserung der Verfahren bewirken. Eine weitere Möglichkeit besteht darin, dass im Bereich Gleichbehandlung tätige NRO

ermächtigt werden, allgemeine Diskriminierungsklagen zu erheben, wenn kein spezifisches Opfer bekannt ist, wie im Falle von diskriminierender Werbung. Großzügigere Bestimmungen zur Klagebefugnis können auch zu kollektivem Rechtsschutz führen, bei dem sich mehrere Personen, die Opfer von Diskriminierung geworden sind, zusammenschließen können.

Strategische Prozessführung, bei der Fälle von entscheidender Bedeutung verfolgt werden, um einen Präzedenzfall zu schaffen, bietet eine weitere Möglichkeit zur Verbesserung der Verfahren. Eine Eingabe von einem sogenannten „Freund des Gerichts“ (auch als „amicus curiae“ bezeichnet) ist ein ähnliches Instrument, bei dem ein Sachverständiger in einem juristischen

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte: erweiterte Klagebefugnis

Ein romastämmiger Mann fühlte sich durch die Sprache eines veröffentlichten Wörterbuchs über seine ethnische Gruppe beleidigt. Bei der Abwägung der Zulässigkeit seiner Beschwerde räumte die Große Kammer des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) in *Aksu gegen Türkei* (Nr. 4149/04, Urteil vom 15. März 2012) ein, dass sich die angefochtenen Bemerkungen und Ausdrücke zwar nicht persönlich gegen den Beschwerdeführer richteten, dass er sich aber durchaus durch die Bemerkungen über seine ethnische Gruppe beleidigt gefühlt haben könne, und bestätigte, dass eine Verletzung seiner Rechte gemäß der Europäischen Menschenrechtskonvention vorliege. Daraus folgt, dass Klagebefugnis vor dem Gerichtshof nicht nur direkt durch diskriminierende Sprache (Hassreden) angegriffenen Personen gewährt wird, sondern auch Mitgliedern einer Gruppe, und zwar auch dann, wenn sie nicht persönlich angegriffen werden.

Weitere Informationen finden Sie unter: EGMR, *Aksu gegen Türkei*, Nr. 4149/04, Urteil vom 15. März 2012

⁵³ Auch als Kollektivbeschwerden bezeichnet; die Europäische Kommission verwendet den Begriff kollektiver Rechtsschutz, siehe Europäische Kommission (2011). Siehe auch: European Parliament, Directorate-General for Internal Policies, Policy Department C, Citizens' rights and constitutional affairs (2012).

Schriftsatz Beratung zu wesentlichen fachlichen Aspekten eines Rechtsstreits bietet und so einem Gericht oder einer vergleichbaren Instanz hilft, zu einer fundierten Entscheidung zu gelangen.

Vielversprechende Praktik

Bereitstellung von Strukturen für gegenseitige Unterstützung im Internet

Eine NRO im Vereinigten Königreich hat ein internetbasiertes System der emotionalen/persönlichen gegenseitigen Unterstützung für Beschwerdeführer geschaffen.

Weitere Informationen finden Sie unter: www.rnib.org.uk/Pages/Home.aspx

„Ich glaube, dass es leicht wäre, mehr Menschen dazu zu bringen, aktiv zu werden. Bei der Arbeit gab es auch andere Frauen, die sich diskriminiert fühlten. Eine Sammelklage [kollektiver Rechtsschutz] hätte mehr Durchschlagskraft.“

(Beschwerdeführer, Finnland)

Eine große Mehrzahl der Beschwerdeführer hätte ihre Beschwerde gerne im Rahmen eines kollektiven Rechtsschutzverfahrens eingereicht, manche Befragten in Österreich, Bulgarien und Italien erklärten sogar, ihre Beschwerden tatsächlich kollektiv eingereicht zu haben. Sie argumentierten, dass kollektiver Rechtsschutz die Klage über die Individualebene erhebe und ihr so mehr Gewicht verleihe. Kollektivbeschwerden minderten auch die mit der Einreichung einer Individualbeschwerde verbundenen Ängste.

3.1.1. Ansichten von Beschwerdeführern

„Anonym zu sein, hat positive und negative Seiten. Die Schattenseite [der Bekanntheit] ist die öffentliche Aufmerksamkeit. Ich wurde danach entlassen und hatte das Gefühl, dass dies bei der Suche nach einem neuen Arbeitsplatz für mich möglicherweise von Nachteil war.“

(Beschwerdeführer, Vereinigtes Königreich)

Etwa ein Viertel der interviewten Beschwerdeführer erklärte, dass sie die Hoffnung hatten, dass die von ihnen eingereichten Beschwerden die Dinge über ihre persönliche Situation hinaus verändern würden. Sie hofften, dass ihre Beschwerden in Zukunft auch andere potenzielle Opfer vor Diskriminierung schützen, für Gleichbehandlung und gleiche Rechte sorgen sowie das Bewusstsein für Diskriminierung stärken würden. Ein kleiner Teil der interviewten Beschwerdeführer betrachtete sich selbst auch als Rollenvorbild. Indem sie aktiv wurden und sich gegen Diskriminierung zur Wehr setzten, wollten sie andere Menschen in ähnlichen Situationen darin bestärken, Beschwerden einzureichen.

Die Beschwerdeführer fanden die gegenseitige Unterstützung bei Kollektivbeschwerden sowohl in der Vorbereitungsphase zu einem Verfahren als auch während des Verlaufs des Beschwerdeverfahrens hilfreich. Eine Gruppe ist besser in der Lage, Beweise vorzulegen, und kann die Kosten und Risiken des Verfahrens gemeinsam tragen. Nach Meinung der Beschwerdeführer bietet kollektiver Rechtsschutz einen wirksameren Weg zur Beseitigung struktureller Diskriminierung als Individualbeschwerden, ist wirkungsvoller und bestärkt andere darin, Diskriminierung als Gruppe zu bekämpfen. Das höhere Maß an Sichtbarkeit und öffentlicher Aufmerksamkeit, das mit solchen Verfahren verbunden ist, könnte auch eine verstärkte Sensibilisierung der Gesellschaft für Fragen der Diskriminierung bewirken.

Die wenigen Gegenargumente, die angeführt wurden, bezogen sich hauptsächlich auf die Herausforderungen, die damit verbunden sind, Diskriminierungsopfer von einer Beteiligung an einem kollektiven Rechtsschutzverfahren zu überzeugen, sowie auf die mit der Festlegung eines Ziels und einer gemeinsamen Strategie verbundenen organisatorischen Fragen.

Bündelung der Kräfte im Bereich Antidiskriminierung

Das Monitoring-Organ des Europarats für die Europäische Sozialcharta, der Europäische Ausschuss für soziale Rechte, ist befugt, Kollektivbeschwerden zu bearbeiten, beispielsweise von Organisationen der Zivilgesellschaft.

Weitere Informationen finden Sie unter: www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter

Vielversprechende Praktik

Zusammenführung von Menschen mit ähnlichen Diskriminierungserfahrungen

Eine Nichtregierungsorganisation (NRO) in der Tschechischen Republik, die *Vzájemné soužití*, arbeitet mit Gruppen, die Opfer von Diskriminierung geworden sind, um eine größere Zahl von Opfern mit ähnlichen Fällen zusammenzuführen. Die NRO ist bestrebt, ein Umfeld der gegenseitigen Unterstützung zu schaffen, und fördert die Diskussion über die zu erreichenden Ziele.

Weitere Informationen finden Sie unter: www.vzajemnesouziti.estranky.cz/

3.1.2. Ansichten von Vertretern und Vermittlern

Vertreter von Einrichtungen brachten den kollektiven Rechtsschutz während der Interviews selten zur Sprache. Vermittler führten sowohl den kollektiven Rechtsschutz als auch die juristischen Schriftsätze von sogenannten Freunden des Gerichts (*amicus curiae* briefs) häufiger an. In Österreich, Belgien, Frankreich, Finnland, Italien und im Vereinigten Königreich forderten diverse Vermittler die Einführung oder Verbesserung des kollektiven Rechtsschutzes.

Verwendung hypothetischer Vergleichspersonen in kollektiven Rechtsschutzverfahren im Bereich Diskriminierung

Um in Diskriminierungsfällen eine Beurteilung vorzunehmen, verwenden Gerichte oftmals „Vergleichspersonen“, um zu beurteilen, wie sich Einrichtungen in ihrer Behandlung von Personen mit und ohne die jeweiligen geschützten Merkmale unterscheiden. Wenn es nicht möglich ist, eine konkrete Einzelperson in der relevanten Situation zu ermitteln, verwenden Gerichte „hypothetische Vergleichspersonen“. Die Verwendung derartiger Vergleichspersonen wäre mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit in kollektiven Rechtsschutzverfahren, die ein breiteres Spektrum von Erfahrungen erfassen, noch einfacher.

Mehrere Gleichbehandlungsstellen mit Unterstützungsfunktion erklärten, dass sie bei der Prüfung, ob einem Beschwerdeführer Beratung und Unterstützung angeboten werden sollte, den Wert des Falles als strategischer Prozess berücksichtigten. Etwa ein Drittel der interviewten Vermittler verwies auch auf die Möglichkeit, einen strategischen Prozess zu führen, um zu ermitteln, welchen Beschwerdeführern Rechtsberatung und Unterstützung angeboten werden sollte. Vermittler in mehreren EU-Mitgliedstaaten betrachteten die strategische Prozessführung auch als Instrument für die Schaffung von Präzedenzfällen, die andere Menschen in ähnlicher Situation motivieren, Beschwerden einzureichen.

Vielversprechende Praktiken

Nöte nachempfinden, Lösungen unterstützen

Eine Gewerkschaft im Vereinigten Königreich hat regionale Mitgliedernetze aufgebaut, die sogenannten „Gleichbehandlungsgruppen“. Gleichbehandlungsgruppen tauschen sich in Beratungsforen über ihre Erfahrungen und Besorgnisse aus. Organisiert werden diese Foren, die Teilnehmer aus verschiedenen Gruppen und Regionen anziehen, von der Gewerkschaft. Die Foren sollen Mitglieder verschiedener Gruppen erreichen und als sichtbares Unterstützungsnetz fungieren, in dessen Rahmen die spezifischen Anliegen der Mitglieder erkannt und auf die Tagesordnung gesetzt werden.

Weitere Informationen finden Sie unter: www.equalitytrust.org.uk

Einflussnahme durch den „Domino-Effekt“

Einer NRO im Vereinigten Königreich, deren Arbeitsschwerpunkt die Verbreitung bewährter Verfahren und die Gleichheit des Arbeitsentgelts für Frauen bilden, ist es gelungen, diskriminierende Praktiken in einem bestimmten Sektor zu verändern. Typischerweise befasst sich die NRO mit den wichtigsten Organisationen in einem Sektor, nimmt Einfluss auf deren Verhalten und nutzt das positive Ergebnis dann, um den Rest des Sektors zu überzeugen und eine Einflussnahme auf die allgemeine politische Entwicklung zu unterstützen.

Weitere Informationen finden Sie unter: www.closesthegap.org.uk

3.2. Fairness

Thema dieses Abschnitts ist das faire Verfahren. Behandelt werden das Gleichgewicht der Kräfte – auch als „Waffengleichheit“ bezeichnet – zwischen den Beschwerdeführern und den Urhebern von Diskriminierung, die Verlagerung der Beweislast und die Viktimisierung.

3.2.1. Ansichten von Beschwerdeführern

Mehrere Beschwerdeführer empfanden Benachteiligung gegenüber ihren mutmaßlichen Diskriminierern, deren große oder multinationale Unternehmen mehr Ressourcen und Rechtsberater einsetzten, als es einem einzelnen Beschwerdeführer möglich war.

Ein mit der Fairness des Verfahrens verbundenes Element ist die Anerkennung der individuellen Erfahrung. Dies erfordert, dass Einrichtungen wie Gleichbehandlungsstellen und Gerichte den Beschwerdeführern die Möglichkeit geben, ihre Geschichte zu erzählen, und dass die Vertreter derartiger Mechanismen, beispielsweise

Richter, die Möglichkeit erhalten, ihnen zuzuhören. Die Mehrzahl der interviewten Beschwerdeführer erklärte, dass sie ihre Geschichte während des Verfahrens „größtenteils“ oder „vollständig“ erzählen konnte, aber nur einige sagten, dass sie das Gefühl hatten, dass ihrer Geschichte „größtenteils“ oder „vollständig“ zugehört wurde. Nach Auffassung der Beschwerdeführer gaben ihnen Gleichbehandlungsstellen am ehesten die Gelegenheit, ihre Geschichte zu erzählen, und hörten ihnen auch aufmerksamer zu als Gerichte.

„Es sind tragfähige Rechtsvorschriften, aber da es Zivilrecht ist, müssen sich Einzelpersonen [gegen die Situation] zur Wehr setzen, und Unternehmen wissen, dass [dies für Einzelpersonen schwierig ist].“

(Beschwerdeführer, Vereinigtes Königreich)

Manche der interviewten Beschwerdeführer gaben an, dass sie oder ihre Familien wegen der Einreichung ihrer Beschwerde durch die Täter viktimisiert wurden. Einige sprachen auch von Angst vor Viktimisierung bei potenziellen Zeugen.

3.2.2. Ansichten von Vertretern und Vermittlern

Vermittler und Vertreter von Einrichtungen beurteilten die Waffengleichheit in den acht Mitgliedstaaten zum großen Teil übereinstimmend. Fast die Hälfte war der Ansicht, dass mehr getan werden müsse, um für die Beschwerdeführer in den Verfahren ein ausreichendes Gegengewicht zu gewährleisten.

Die Ungleichheit der Waffen war ihren Aussagen zufolge überwiegend auf das Missverhältnis der Ressourcen zwischen Beschwerdeführern und Beschwerdegegnern zurückzuführen. Die Ressourcenausstattung von Beschwerdegegnern, die zuweilen mehrere Rechtsanwälte beschäftigten, sei tendenziell besser, während die Beschwerdeführer mit einem Minimum an Rechtsberatung und Unterstützung auskommen müssten. Nach Aussage vieler der befragten Vertreter von Gleichbehandlungsstellen und Vermittlern ist die rechtliche Vertretung eine absolute Notwendigkeit für Beschwerdeführer – sowohl um sich in den Feinheiten des Zugangs zur Justiz zurechtzufinden, als auch um mit der gegnerischen Seite auf Augenhöhe zu stehen. Sie bezeichneten daher die Verbesserung des Systems der Prozesskostenhilfe und die Erhöhung der Mittel für rechtliche Beratung und Vertretung als Schlüsselfaktoren für die Gewährleistung der Waffengleichheit.

Praktisch alle Vertreter von Einrichtungen betonten, dass es an Maßnahmen fehle, um sicherzustellen, dass beiden Parteien notwendige Unterlagen zur Verfügung gestellt werden – mit potenziell schweren negativen Folgen für die Beschwerdeführer. Die Vermittler sahen die Verfahrensgerechtigkeit in dieser Hinsicht etwas positiver.

Den Vertretern von Gleichbehandlungsstellen zufolge wenden die EU-Mitgliedstaaten das EU-Recht, das eine Verlagerung der Beweislast von den Beschwerdeführern auf die Beschwerdegegner vorschreibt, nicht in hinreichendem Maße an. Der Beschwerdeführer muss nicht mehr nachweisen, dass Diskriminierung stattgefunden hat, sondern muss nur noch glaubhaft machen, dass sie stattgefunden haben könnte, während der Beschwerdegegner beweisen muss, dass keine Diskriminierung stattgefunden hat. In Österreich führten sie dies darauf zurück, dass den Richtern dieses Konzept nicht ausreichend bekannt ist. In der Tschechischen Republik rügten sie die fehlende Klarheit des Gesetzes in Bezug auf Zeitpunkt und Art der Anwendung. In Österreich nannten Vermittler auch die Qualität der Entscheidungen gerichtähnlicher Gleichbehandlungsstellen als hemmenden Faktor für den Zugang zur Justiz, da diese Entscheidungen wichtige Auswirkungen für ein eventuell sich anschließendes Gerichtsverfahren haben.

Vertreter von Einrichtungen und Vermittler in den meisten der acht Mitgliedstaaten bezeichneten die Angst der Beschwerdeführer vor Viktimisierung oder Vergeltungsmaßnahmen als Hürde für den Zugang zur Justiz. Aufgrund der hierarchischen und oftmals engen Beziehung der Mitarbeiter zu der diskriminierenden Partei wurden diese Ängste an Arbeitsplätzen in kleinen beruflichen Gemeinschaften als besonders problematisch eingestuft.

Die meisten Vertreter von Gleichbehandlungsstellen glauben, dass es in gewissem Umfang Maßnahmen zum Schutz der Beschwerdeführer gegen Viktimisierung gibt, die Vermittler waren jedoch von der Verfügbarkeit und Wirksamkeit solcher Maßnahmen weniger überzeugt. Vertreter von Gleichbehandlungsstellen in fast allen der acht Mitgliedstaaten verwiesen auf die Notwendigkeit verbesserter Rechtsvorschriften für den Schutz von Beschwerdeführern gegen Viktimisierung.

In Finnland und Österreich schlugen die Befragten anonyme Beschwerden, Vertraulichkeit der Informationen und getrennte Anhörungen für Beschwerdeführer und Beschwerdegegner als Beitrag zum Schutz von Beschwerdeführern gegen Viktimisierung vor. In Belgien und Österreich betrachteten die Befragten ordnungsgemäß durchgeführte Vergleichsverfahren als Möglichkeit zur Senkung des Risikos der Viktimisierung.

3.3. Zeitnahe Streitbeilegung

Übermäßig lange Verfahren oder Ungewissheit hinsichtlich der Dauer von Beschwerdeverfahren schrecken potenzielle Beschwerdeführer von der Einreichung einer Beschwerde ab. Für diese Studie wurden Beschwerdeführer gebeten, die Verfahren zu beurteilen, die sie durchlaufen hatten, und Vertreter von Einrichtungen und Vermittler wurden aufgefordert, die Verfahren als Ganzes und im Allgemeinen zu berücksichtigen.



3.3.1. Ansichten von Beschwerdeführern

„Es war sehr hilfreich, dass sich die Zeugen direkt nach dem Vorfall Notizen gemacht hatten, da das Gerichtsverfahren erst etwa neun Monate nach [dem tatsächlichen Ereignis] begann.“

(Beschwerdeführer, Österreich)

Etwa zwei Drittel der Beschwerdeführer machten Angaben zu der Dauer ihres Verfahrens. Das durchschnittliche Verfahren dauerte 17 Monate. Fast die Hälfte kam in weniger als einem Jahr zu einem rechtskräftigen Ergebnis, ein großer Teil der Verfahren dauerte zwei bis drei Jahre, während ein kleinerer Teil der Befragten mehr als drei Jahre wartete. Die Verfahren dauerten in der Regel länger, wenn die Beschwerdeführer mit ihrem Verfahren mehr als eine Einrichtung durchlaufen mussten.

In den acht untersuchten Mitgliedstaaten lag die durchschnittliche Verfahrensdauer zwischen etwa einem Jahr in Österreich, Belgien, Bulgarien und Italien und etwa 18 Monaten in der Tschechischen Republik, Finnland und im Vereinigten Königreich. Einen scharfen Gegensatz dazu bildete Frankreich, wo die Beschwerdeführer fast 36 Monate bis zu einem Beschluss warten mussten.

Die Beschwerdeführer betrachteten die Verfahrensdauer als einen heiklen Punkt. Sie sprachen diesen Punkt bei der Beantwortung offener Fragen zur Qualität der Verfahren, insbesondere Gerichtsverfahren, häufig an.

3.3.2. Ansichten von Vertretern und Vermittlern

Aussagen zur Verfahrensdauer sind in der Zusammenfassung schwierig, da sich diese je nach der Art des Falles stark unterscheidet. Sowohl Vertreter von Gleichbehandlungsstellen (Österreich, Belgien, Finnland und Vereinigtes Königreich) als auch Vermittler (Belgien, Tschechische Republik, Finnland, Frankreich und Italien) bezeichneten die Verfahrensdauer als Faktor, der Einfluss auf die Bereitschaft von Beschwerdeführern hat, ihren Fall vor eine Streitbeilegungsstelle zu bringen.

Einige Vertreter von Gleichbehandlungsstellen und Vermittler betonten, wie wichtig es sei, den Beschwerdeführer von vornherein über die voraussichtliche Verfahrensdauer zu informieren, und zwar unabhängig davon, ob es sich um Verfahren vor ihrer eigenen Einrichtung oder vor einem Gericht handelt. Unerwartete Verzögerungen könnten den Beschwerdeführer entmutigen und ihn veranlassen, seine Beschwerde mitten im Verfahren zurückzuziehen.

Vielversprechende Praktik

Beendigung diskriminierender Praktiken: Unterlassungsverfahren

In Belgien können Unterlassungsverfahren zur Anwendung kommen, um diskriminierende Praktiken zu beenden. Unterlassungsklagen können zu einer zügigen gerichtlichen Entscheidung über das Vorliegen eines Verstoßes gegen das Diskriminierungsverbot führen, gefolgt von einer Anordnung zur Unterlassung der betreffenden Praktik.

Weitere Informationen finden Sie unter: *European network of legal experts in the non-discrimination field (Europäisches Netz unabhängiger Sachverständiger im Bereich der Nichtdiskriminierung), Report on Measures to Combat Discrimination – Country Report 2010 Belgium, S. 18–19, abrufbar unter: www.unhcr.org/refworld/pdfid/4ed650e52.pdf*

3.4. Wirksamkeit

In diesem Abschnitt wird die Wirksamkeit von Verfahren untersucht. Einbezogen werden dabei auch Rechtsmittel- und Follow-up-Verfahren.

3.4.1. Ansichten von Beschwerdeführern

Eine Mehrheit der interviewten Beschwerdeführer äußerte sich „sehr zufrieden“ oder „überwiegend zufrieden“ mit dem Verfahren, das sie durchlaufen hatten. Am größten war die Zufriedenheit der Beschwerdeführer mit Verfahren bei oder unter Beteiligung von Gleichbehandlungsstellen.

„Weil das Gericht schneller ist als das Verfahren bei der Gleichbehandlungskommission, weil die Entscheidung des Gerichts rechtsverbindlich ist und weil [... ich] ein Urteil „im Namen der Republik Österreich“ wollte, [entschied ich mich, den Fall vor Gericht zu bringen].“

(Beschwerdeführer, Österreich)

Durch die Einreichung von Beschwerden wollten die Beschwerdeführer spezifische Ergebnisse erreichen. Als ihre wichtigsten Ziele (ohne vorgegebene Kategorien) bezeichneten sie:

1. Beendigung der Diskriminierung, beispielsweise Beseitigung von Hürden und Wiedereinstellung in das verlorene Arbeitsverhältnis;
2. Anerkennung der Diskriminierung;
3. Verhütung von Diskriminierung, um zukünftig andere zu schützen.

Erwähnt wurden auch andere Gründe, denen jedoch weniger Bedeutung beigemessen wurde. Dazu gehörten unter anderem: finanzielle Entschädigung und eine

Entschuldigung des Urhebers der Diskriminierung oder dessen Bestrafung.

„Ich sagte ihnen, dass ich überhaupt keine Beschwerde eingereicht hätte, wenn sie sich entschuldigt hätten.“

(Beschwerdeführer, Vereinigtes Königreich)

Fast drei Viertel der interviewten Beschwerdeführer erklärten, dass das Verfahren zu ihren Gunsten ausgegangen sei, und mehr als die Hälfte sagte, dass sie mit der Beschwerde ihre Ziele fast oder vollständig erreicht hätten. Dennoch berichtete weniger als ein Fünftel der Beschwerdeführer, dass sich die Situation im Ergebnis zum Besseren verändert habe, ein kleiner Prozentsatz sagte gar, dass sie sich verschlechtert habe.

„Es ging nie um das Geld, es ging eher um das Prinzip.“

(Beschwerdeführer, Vereinigtes Königreich)

Die Unzufriedenheit mit den Ergebnissen war beispielsweise darauf zurückzuführen, dass die Beschwerdeführer einer verbindlichen Entscheidung den Vorzug gegenüber einer Stellungnahme oder Empfehlung gaben. Andere wollten eine Anerkennung der Diskriminierung erreichen.

„Ich habe eine Beschwerde [bei der Gleichbehandlungsstelle] eingereicht [und gewonnen], aber was hat es mir gebracht? Hat sich irgendetwas für mich geändert? Ich muss meinen Sohn immer noch in eine andere Stadt [zur Schule] bringen.“

(Beschwerdeführer, Bulgarien)

3.4.2. Ansichten von Vertretern und Vermittlern

Die Ansichten der Vertreter von Einrichtungen zur Qualität der Verfahren beziehen sich sowohl auf die Verfahren innerhalb ihrer Einrichtungen als auch auf ihre Erfahrungen mit anderen Verfahren. Die Ansichten von Vermittlern beziehen sich auf ihre Wahrnehmung des gesamten Spektrums der Verfahren.

Vertreter von Einrichtungen in allen acht Mitgliedstaaten stimmten darin überein, dass die Fähigkeiten und Kompetenzen der Gleichbehandlungsstellen und das Wissen und die Bereitschaft der Richter in Bezug auf die Anwendung der Gleichbehandlungsvorschriften von grundlegender Bedeutung für das Ergebnis eines Verfahrens waren. Vermittler in allen acht Mitgliedstaaten teilten die Ansicht der Vertreter von Einrichtungen, dass es Richtern oftmals an Wissen in Bezug auf die Gleichbehandlungsvorschriften fehlte und ihnen die Besonderheiten von Diskriminierungsfällen nicht hinreichend bewusst waren.

Vertreter von Gleichbehandlungsstellen und Vermittler in fast allen der acht Mitgliedstaaten waren der Auffassung, dass die Ressourcen – sei es bei ihren eigenen Einrichtungen oder Organisationen, Gerichten, Verwaltungsstellen oder Justizorganen – nicht ausreichten, um qualitativ überzeugende Ergebnisse zu erreichen.

Vertreter von Einrichtungen und Vermittler in allen acht Mitgliedstaaten stimmten darin überein, dass die Befugnisse, insbesondere von Gleichbehandlungsstellen, gestärkt werden müssen. Sie erklärten, dass die folgenden Befugnisse eingeführt oder gestärkt werden müssten:

- selbst initiierte Durchführung von Untersuchungen und Erhebung von Beweisen;
- Einleitung selbst initiiert Ermittlungen;
- Verpflichtung von Beschwerdegegnern zur Auskunftserteilung und Zusammenarbeit; und
- Klageerhebung vor Gericht.

Vermittler betonten zudem häufiger als andere Befragte die Notwendigkeit, dass die Einrichtungen die Befugnis zum Erlass verbindlicher Entscheidungen erhalten müssten.

Vielversprechende Praktik

Überlegungen zur holistischen Herangehensweise an Diskriminierungsfälle

Die österreichische Gleichbehandlungsstelle – die Anwaltschaft für Gleichbehandlung – veranstaltet jährliche Sitzungen für alle ihre Mitarbeiter sowie zielorientierte Folgeveranstaltungen, zu denen Mitarbeiter aus fünf verschiedenen Städten zusammenkommen. Ein wichtiger Tagesordnungspunkt ist die sogenannte „Intervision“ von Fällen: Mitarbeiter kommen zusammen und beraten über Fälle, mit denen sie befasst waren. Durch das Feedback der Kollegen zu den Fällen wollen die Mitarbeiter der Anwaltschaft die Beratung und die weitere Unterstützung, die sie gewähren, verbessern.

Weitere Informationen finden Sie unter: Österreich, Anwaltschaft für Gleichbehandlung (erscheint in Kürze), Gemeinsamer Bericht 2010/2011, Wien, S. 149

Um feststellen zu können, ob Rechtsmittel wirksam sind, sind Follow-up-Verfahren wichtig. Die Mehrzahl der Vertreter von Gleichbehandlungsstellen in den acht untersuchten Mitgliedstaaten erklärte, dass sie Follow-up-Verfahren durchführen. Dabei unternahmen jedoch mehr Gleichbehandlungsstellen Schritte zur Überwachung der Maßnahmen der Beschwerdegegner im Zusammenhang mit ihren Praktiken und Verfahren, als

Richtern fehlte es oftmals an Wissen in Bezug auf die Gleichbehandlungsvorschriften, und die Besonderheiten von Diskriminierungsfällen waren ihnen nicht hinreichend bewusst.

zur Überwachung der Situation der Beschwerdeführer. Von den Vermittlern stimmte nur ein Viertel der Aussage der Gleichbehandlungsstellen zu, dass es Follow-up-Verfahren gibt.

Vermittler kritisierten häufig die geringen Schadenersatzsummen, die nach den Verfahren zugesprochen wurden, auch bei Betrachtung als quantitatives Kriterium für die Ermittlung der Qualität des Verfahrensergebnisses (Österreich, Bulgarien, Frankreich und Italien). Vermittler in Österreich, Finnland und Italien erklärten, dass die Schadenersatzsummen zu niedrig seien und daher keine abschreckende Wirkung hätten.

3.5. Zusammenfassung der Ergebnisse

Im Rahmen der Studie wurden die Verfahren unter vier Rubriken betrachtet: kollektive Dimensionen, Fairness, zeitnahe Streitbeilegung und Wirksamkeit. Die Befragten bezeichneten kollektive Dimensionen von Verfahren, beispielsweise erweiterte Klagebefugnis und strategische Prozessführung, als wichtig für die Verbesserung des Zugangs zur Justiz. Sie nannten ferner die Waffengleichheit und die Verlagerung der Beweislast als grundlegende Anforderungen an ein faires Verfahren. Bei beiden Aspekten kommt es jedoch zu Problemen: Im erstgenannten Fall ist die im Allgemeinen vorliegende Übermacht des mutmaßlichen Urhebers der Diskriminierung gegenüber dem Beschwerdeführer zu nennen, im zweiten Fall die geringe Kenntnis und die unzureichende Anwendung der Verlagerung der Beweislast.

Die Beschwerdeführer stützten ihre Wahrnehmung der Waffengleichheit auch auf ihre Einschätzung der Aufmerksamkeit, die ihrem individuellen Fall gewidmet wurde. Sie beurteilten es als nachteilig, wenn Vertreter von Einrichtungen, einschließlich der Richter, ihnen nicht genug Zeit oder Raum gaben, um ihre Geschichte zu erzählen, oder dieser Geschichte nicht genug Aufmerksamkeit schenkten. Nur die Hälfte der befragten Beschwerdeführer hatte das Gefühl, dass ihrer Geschichte „größtenteils“ oder „vollständig“ zugehört wurde. Gleichbehandlungsstellen schienen diesem Bedürfnis besser gerecht werden zu können als andere Mechanismen.

Beschwerdeführer sprachen, ebenso wie Vertreter von Einrichtungen und Vermittler, die Angst vor Viktimisierung – beispielsweise die Einschüchterung durch Täter – als Aspekt an, der Auswirkungen auf die Fairness des Verfahrens hat und den Zugang zur Justiz behindert.

Mehr als ein Viertel der Beschwerdeführer nannte die Langwierigkeit der Verfahren als Schwachpunkt. Vertreter von Einrichtungen und Vermittler legten dar, dass langwierige Verfahren die Menschen davon

abschrecken, Beschwerden einzureichen. Sie schlugen vor, die Beschwerdeführer über die mögliche Verfahrensdauer zu informieren, damit diese nicht mit einer falschen Erwartungshaltung in das Verfahren gehen.

Bezogen auf die Wirksamkeit erklärten Vertreter von Gleichbehandlungsstellen und Vermittler, dass Gleichbehandlungsstellen nicht über angemessene Befugnisse verfügten, um Beweise zu erheben, Beschwerdegegner zur Auskunftserteilung und Kooperation während des Verfahrens zu verpflichten oder Fälle vor Gericht zu bringen. Die fehlende Verbindlichkeit der Entscheidungen mancher Gleichbehandlungsstellen bezeichneten sie als wesentlichen Schwachpunkt und argumentierten ferner, dass die Kapazitäten und die potenzielle Wirkung der Gleichbehandlungsstellen und anderer Einrichtungen durch einen Mangel an Ressourcen gemindert werde.

Als letztes Mittel war der zu leistende Schadenersatz zuweilen zu niedrig, um abschreckende Wirkung zu haben, erklärten die Vertreter und Vermittler; sie stellten ferner fest, dass das Spektrum der zur Verfügung stehenden Rechtsmittel nicht immer den Erwartungen der Beschwerdeführer entsprach. Wenn Beschwerdeführer Barrieren abzubauen trachten, sind Schadenersatzzahlungen möglicherweise nicht das am besten geeignete Mittel, sie könnten jedoch – bei angemessener Höhe – eine wichtige präventive Rolle spielen. Entscheidungsinstanzen sollten nach Ansicht der Vertreter und Vermittler über die Befugnis zur Durchsetzung von Schadenersatzzahlungen verfügen.

Hemmende Faktoren im Zusammenhang mit Verfahren waren:

- Fehlen leicht zugänglicher Informationen zu bisheriger Rechtsprechung;
- begrenzte Klagebefugnis;
- unzureichende Gewährleistung der Waffengleichheit der Beschwerdeführer gegenüber den Beschwerdegegnern;
- begrenzte Anwendung der Verlagerung der Beweislast durch Richter sowie unzureichendes Einfühlungsvermögen;
- unzureichender Schutz von Beschwerdeführern und Zeugen vor Viktimisierung;
- zu langwierige Verfahren im Justizsystem;
- anfängliche Ungewissheit der Beschwerdeführer über die Verfahrensdauer;
- fehlende Verbindlichkeit der von manchen gerichtssähnlichen Gleichbehandlungsstellen erlassenen Entscheidungen;
- Fehlen geeigneter Instrumente über Bußgelder und Schadenersatz hinaus;

- unzureichende Befugnisse, um eine Situation zu verbessern, beispielsweise die Situation der Betroffenen vor der Diskriminierung wiederherzustellen;
- geringe Höhe des zugesprochenen Schadenersatzes;
- begrenzte Überwachung der Durchsetzung von Entscheidungen (Follow-up);
- starre Verfahrensvorschriften, die für Diskriminierungsfälle weniger geeignet sind; und
- unzureichende Ressourcenverfügbarkeit für Gleichbehandlungsstellen und andere im Bereich Gleichbehandlung tätige Einrichtungen.

Förderliche Faktoren im Zusammenhang mit Verfahren waren:

- Erweiterung der Klagebefugnis, beispielsweise für kollektiven Rechtsschutz, Rechtsstreitigkeiten von öffentlichem Interesse und strategische Prozessführung, um eine kritische Masse von Fällen zu ermöglichen, durch die ein Wandel bewirkt werden kann;
- effektive Waffengleichheit und zügige Streitbeilegung;
- Verbesserung des Zugangs von Beschwerdeführern zu relevanten Informationen und Unterlagen im Besitz der gegnerischen Seite;
- Unterstützung von Richtern beim Verständnis und bei der Anwendung der Beweislastverlagerung sowie bei der Entwicklung weiterer Sensibilität für Fragen von Vielfalt und Diskriminierung;
- rechtlicher und anderweitiger Schutz gegen Viktimisierung und ausreichende Sensibilisierung zu diesem Thema;
- Verbesserte Untersuchungs-, Durchsetzungs- und Überwachungsbefugnisse für Gleichbehandlungsstellen und andere im Bereich Gleichbehandlung tätige Einrichtungen;
- Verbesserung und Gewährleistung der Unabhängigkeit von Gleichbehandlungsstellen, um deren Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit zu fördern;
- Verbindlichkeit der von gerichtsähnlichen Gleichbehandlungsstellen erlassenen Entscheidungen;
- angemessene Ressourcenausstattung der relevanten Einrichtungen im Justizsystem;
- Nutzung vereinfachter Verfahren, um angepasste und zügigere Verfahren zu ermöglichen;
- Unterrichtung der Beschwerdeführer in einer frühen Phase des Prozesses über die voraussichtliche Verfahrensdauer;
- Entwicklung geeigneter Systeme, um einschlägige Rechtsprechung hinreichend zugänglich zu machen; und
- Ausstattung von Gleichbehandlungsstellen und anderen im Bereich Gleichbehandlung tätigen Einrichtungen mit einer Palette von Instrumenten, die Sanktionen und deren Durchsetzung wirksam machen; dies umfasst Sanktionen mit abschreckender Wirkung, angemessenen Schadenersatz und die Befugnis zum Erlass einschlägiger Anordnungen zur Verbesserung der Situation des Beschwerdeführers und anderer Personen in ähnlicher Lage.



4

Unterstützung



Dieses Kapitel befasst sich mit fünf Aspekten der Unterstützung in Diskriminierungsfällen:

- Rechtsberatung und Rechtsbeistand
- andere Formen der Unterstützung, beispielsweise emotionaler, persönlicher und moralischer Art;
- Rechtsbewusstsein;
- Schaffung einer Grundrechtskultur;
- Berücksichtigung der Vielfalt.

4.1. Rechtsberatung und Rechtsbeistand

In diesem Abschnitt werden die Verfügbarkeit und die Qualität der Rechtsberatung und des Rechtsbeistands erörtert, die primär von Gleichbehandlungsstellen mit Unterstützungsfunktion, aber auch von anderen Stellen und verschiedenen Arten von Vermittlerinnen erbracht werden. Dabei werden zunächst die Ansichten der interviewten Beschwerdeführer dazu untersucht, wie leicht oder schwierig es für sie war, Zugang zu Rechtsberatung und Rechtsbeistand zu erhalten, mit welchen Hindernissen sie konfrontiert wurden und in welchem Maße Rechtsberatung und Rechtsbeistand ihnen den Weg durch das institutionelle System erleichtert und ihnen beim Erreichen der gewünschten Ergebnisse geholfen haben. Danach befasst sich dieser Abschnitt mit den Ansichten von Vertretern von Gleichbehandlungsstellen, Verwaltungsstellen/Justizorganen sowie von Vermittlern zur Verfügbarkeit und Zugänglichkeit der Rechtsberatung und des Rechtsbeistands, die bzw. den sie anbieten, sowie zu der Qualität dieser Unterstützung.

4.1.1. Ansichten von Beschwerdeführern

„Es ist nicht leicht, Rechtsanwälte zu finden, die sich auf Diskriminierungsfälle spezialisiert haben.“

(Beschwerdeführer, Finnland)

Eine große Mehrzahl der interviewten Beschwerdeführer hatte Rechtsexperten konsultiert, während etwas mehr als ein Zehntel von ihnen erklärte, keinerlei rechtliche Unterstützung erhalten zu haben. Der Großteil dieser Unterstützung wurde von Fachleuten, vorwiegend Rechtsanwälten und Gleichbehandlungsstellen, aber auch Vermittlern, gewährt. Die Gleichbehandlungsstellen, die Rechtsberatung erteilten und Rechtsbeistand gewährten, waren vornehmlich Gleichbehandlungsstellen mit Unterstützungsfunktion; von den acht untersuchten Staaten bot nur in Bulgarien die gerichtsähnliche Gleichbehandlungsstelle diese Leistung für Beschwerdeführer an. Etwa ein Drittel der interviewten Beschwerdeführer musste sich selbst Informationen über die Verfahren beschaffen.

„Das größte Hindernis von allen ist das Fehlen guter Rechtsberatung zu einem Preis, den sich der einfache Mann leisten kann. Wenn das geregelt ist, wird alles klar gehen, denke ich.“

„Es ist so schwierig für den Durchschnittsmenschen, herauszufinden, welche Rechte man hat. Man braucht jemand, der einem sagt, was richtig und was falsch ist, und was im besten Fall herauskommen kann [wenn man ein Verfahren anstrengt]. Ich war der Meinung, dass meine Arbeitgeber mir Unrecht taten, aber sie sagten immer wieder, dass das nicht der Fall war, daher musste ich genau wissen [von einem Rechtsberater], dass sie gegen das Gesetz verstießen.“

(Beschwerdeführer, Vereinigtes Königreich)

Nach Angabe der interviewten Beschwerdeführer boten Vermittler, die eigene Recherche bzw. Initiative der Beschwerdeführer und die persönlichen Netzwerke der Beschwerdeführer die drei besten Zugänge zu rechtlicher Unterstützung. In Österreich und Bulgarien nannten Beschwerdeführer am häufigsten die eigene Recherche zusammen mit persönlichen Netzwerken als beste Möglichkeiten für das Finden von rechtlicher Unterstützung, in Italien wurden Vermittler genannt.

Als weitere Informationsquelle nannten Beschwerdeführer auch Organisationen oder Rechtsanwälte, die ihnen bekannt waren. Manche der Beschwerdeführer wurden bei der Suche nach Rechtsberatung durch einen Verwandten oder Freund, eine Gleichbehandlungsstelle, eine Gewerkschaft oder einen Arbeitnehmervertreter unterstützt. Im Vereinigten Königreich spielte die Gleichbehandlungsstelle die zentrale Rolle bei der Weitergabe von Informationen darüber, wo man Rechtsberatung und Rechtsbeistand finden könnte; in Finnland, Frankreich und Italien übernahmen Arbeitnehmervertreter und Gewerkschaften diese Funktion.

Etwa ein Drittel der interviewten Beschwerdeführer konsultierte vor der Einreichung einer Beschwerde einen Rechtsexperten. Von diesen hatten zwei Drittel zum Zeitpunkt der Einreichung ihrer Beschwerde Rechtsberatung in Anspruch genommen, während der Rest sich erst später rechtlich beraten ließ, nachdem die Einreichung, bei der die Beschwerde eingereicht worden war, der Fortführung des Verfahrens zugestimmt hatte.

Etwa drei Viertel derjenigen, die Rechtsexperten konsultierten, gaben an, dass die Unterstützung unentgeltlich gewährt wurde, während die übrigen Beschwerdeführer dafür bezahlen mussten. Ein großer Teil derjenigen, die für die Unterstützung bezahlten, musste diese Kosten zumindest teilweise selber tragen, und nur zwei Beschwerdeführer gaben an, dass ihre Rechtsschutzversicherung diese Kosten übernahm.

Personen, die eine Beschwerde bei einer Gleichbehandlungsstelle eingereicht hatten, nahmen weniger oft eine Vertretung in Anspruch als andere Personen. Von den Beschwerdeführern, die keinerlei rechtliche Unterstützung erhalten hatten, hatten einige die Einholung von Rechtsberatung für die Erreichung ihrer Ziele für unnötig gehalten; alle diese Personen reichten ihre Beschwerde bei einer Gleichbehandlungsstelle mit Unterstützungsfunktion ein. Andere hatten entweder angemessene Informationen einholen können oder verfügten bereits über ausreichend juristisches Wissen über die Einreichung einer Beschwerde. Wieder andere hatten keinen Dritten hinzuziehen wollen, weil sie der Überzeugung waren, dass es „ihre Sache“ war.

Die Beschwerdeführer waren im Allgemeinen mit der erhaltenen Rechtsberatung zufrieden: Fast alle

bezeichneten sich als „sehr zufrieden“ oder „überwiegend zufrieden“. Fast alle Beschwerdeführer erklärten, dass sie diese Beratung einem Freund in einer ähnlichen Situation empfehlen würden, eine Feststellung, die ihre selbst beschriebene Zufriedenheit bestätigt.

Der Schwerpunkt der Anfangsphase der Rechtsberatung lag unter anderem auf: Erläuterungen zum Mandat von Gleichbehandlungsstellen, wo und wie eine Beschwerde einzureichen ist und was sie enthalten sollte, Aufzeigen von Alternativen für die Einreichung einer Beschwerde, mögliche Ergebnisse, zu denen eine Beschwerde führen kann, die weiteren Schritte im Verfahrensverlauf sowie Informationen zu Vermittlung und Schlichtung. Mithilfe dieser Beratung konnten die Beschwerdeführer ihre Ziele klären und entscheiden, wie sie die Sache angehen wollten.

Besonders hilfreich waren in der Anfangsphase nach Aussage der Beschwerdeführer Erläuterungen des juristischen Fachjargons und des Systems für den Zugang zur Justiz insgesamt. Sie begrüßten auch, dass die Experten eventuelle Risiken beschrieben und mit ihnen durchgingen, was im Verfahrensverlauf passieren könnte.

Die Unzufriedenheit der Beschwerdeführer konzentrierte sich fast ausschließlich auf die Verwendung technischer Begriffe und juristischen Fachjargons durch die Berater und Rechtsanwälte sowie darauf, dass diese die Beschwerdeführer beim besseren Verständnis der rechtlichen Situation, der Verfahrensalternativen und der möglichen Konsequenzen einer Beschwerde nicht ausreichend unterstützten.

Während der Verfahren empfanden die Beschwerdeführer die erhaltene rechtliche Unterstützung als zufriedenstellende Beratung und schätzten insbesondere die fundierten juristischen Argumente. Sie würdigten auch die Beratung der Rechtsexperten dazu, was sie erwarten konnten, wie sie sich während des Verfahrens verhalten und was sie tun sollten, und sie schätzten deren Rolle beim Zusammentragen von Beweisen und bei der Abfassung von Klagebegehren und anderen Schriftsätzen.

Generell hatten die Beschwerdeführer eine relativ hohe Meinung von ihren Rechtsbeiständen, sie würdigten ihre Erfahrung, ihre Unabhängigkeit, die Klarheit der Kommunikation sowie die Aufmerksamkeit, die sie dem Fall gewidmet hatten. Ohne Musterantworten als Anhaltspunkt schrieben sie ihren Rechtsbeiständen auch andere positive Merkmale zu: Menschlichkeit, Befähigung, Leistungsfähigkeit und proaktives Handeln.

Die Rechtsbeistände waren für die Beschwerdeführer ihren eigenen Angaben zufolge eine wirkliche Unterstützung und zeigten Einfühlungsvermögen in Bezug auf besondere Bedürfnisse, beispielsweise Gebärdensprachdolmetscher. Sie lobten nicht nur die Kenntnisse



und die Erfahrung ihrer Rechtsbeistände in Bezug auf Diskriminierungsfragen und verfahrensrechtliche Fragen, sondern auch ihre Empathie. Als weiteren wichtigen Faktor nannten sie die Zugänglichkeit – erreichbar, genug Zeit und konkrete Antworten auf Fragen.

4.1.2. Ansichten von Vertretern und Vermittlern

Fast alle Gleichbehandlungsstellen mit Unterstützungsfunktion bieten Rechtsberatung und Rechtsbeistand. Eine Ausnahme bildet die französische Gleichbehandlungsstelle, da sie nur Informationen erteilt und keine Rechtsberatung bietet. Die bulgarische Gleichbehandlungsstelle ist die einzige gerichtsähnliche Gleichbehandlungsstelle in den acht untersuchten Mitgliedstaaten, die Rechtsberatung erteilt.

Rechtsberatung wird als wesentliches Element für den Erfolg betrachtet, besonders in Gerichtsverfahren und vor Verwaltungsstellen/Justizorganen, und zwar nicht nur den interviewten Rechtsanwälten zufolge, sondern auch laut NRO und Opferbetreuungsorganisationen. Zugang zu Prozesskostenhilfe oder das Bestehen von Rechtsschutzversicherungen ist daher wichtig, obgleich sich der Deckungsumfang dieser Versicherungen zwischen den EU-Mitgliedstaaten stark unterscheidet und den Angaben der Befragten zufolge oftmals erhebliche Einschränkungen für Diskriminierungsfälle vorsieht.

Die interviewten Rechtsanwälte hoben die Bedeutung der Rechtsberatungskosten hervor. Vielen Beschwerdeführern fehlt es an finanziellen Mitteln, sodass sie nicht in der Lage sind, die Kosten von Rechtsberatung oder Rechtsbeistand zu tragen. Daher spielen Einrichtungen, die kostenlose Rechtsberatung anbieten – Gleichbehandlungsstellen, Gewerkschaften, NRO und Opferbetreuungsorganisationen – eine wichtige Rolle. Die Mehrzahl der befragten Rechtsanwälte bietet in irgendeiner Form unentgeltliche Rechtsberatung an.

Vertreter von Gleichbehandlungsstellen, Verwaltungsstellen und Justizorganen sowie Vermittler nannten mehrere Faktoren, die zu qualitativ hochwertiger Beratung und Unterstützung führen. Das Ansehen und das Image der Rechtsberatung und Rechtsbeistand anbietenden Organisation, die Zugänglichkeit der angebotenen Dienste und die Qualität der Beziehung zu den Beschwerdeführern verbessern nach Aussage von Vertretern und Vermittlern die Qualität der Rechtsberatung und des Rechtsbeistands.

Viele der Gleichbehandlungsstellen mit Unterstützungsfunktion sowie NRO scheinen Rechtsberatung für jedermann anzubieten, solange der Fall in ihren Aufgabenbereich fällt. Vertreter von Gleichbehandlungsstellen in Belgien, Bulgarien, Finnland, Italien, der Tschechischen Republik und im Vereinigten Königreich nannten

einige Kriterien, auf die sie die Entscheidung stützen, ob sie Beschwerdeführern Rechtsberatung erteilen oder nicht.

Zu diesen Kriterien gehörte vor allem die strategische Prozessführung. In Belgien spielten zwei weitere Kriterien eine Rolle: Die mutmaßliche Diskriminierung sollte in einem Bereich mit zu geringer Meldungsquote stattgefunden haben, und der Beschwerdeführer sollte einer zu schwach vertretenen Gruppe angehören. Gleichbehandlungsstellen bezogen ferner die Glaubhaftigkeit des Falles, die Erfolgchancen, belastbares Beweismaterial und die Verfügbarkeit institutioneller Ressourcen in ihre Abwägung ein.

Vielversprechende Praktik

Erwartungsmanagement

Um unrealistische Erwartungen und Enttäuschungen für die Beschwerdeführer zu vermeiden, erteilt ein auf Gleichbehandlungsverfahren spezialisierter belgischer Rechtsanwalt potenziellen Beschwerdeführern nicht nur Informationen über Rechte und Verfahren, sondern legt ihnen auch eine Kostenberechnung und eine Einschätzung der voraussichtlichen Verfahrensdauer vor.

Information aus einer Studie der FRA aus dem Jahr 2011.

Gewerkschaften bieten in der Regel Beratung nur für ihre Mitglieder an; in Italien scheinen die Gewerkschaften, italienischen Vertretern und Vermittlern zufolge, auch Fälle von Migranten übernommen zu haben, die keine Mitglieder waren.

Vertreter von Gleichbehandlungsstellen und Vermittler in allen acht Mitgliedstaaten stimmten darin überein, dass qualitativ hochwertige Beratung von mehreren Faktoren abhängig ist. Die Kenntnis der Rechtsvorschriften und der jüngsten Entwicklungen im Bereich der Rechtsprechung ist zwar wichtig, aber auch die Fähigkeit, Rechtsberatung für eine Vielzahl unterschiedlicher Gruppen zu erteilen, ist von entscheidender Bedeutung. Für den Erwerb dieser Fähigkeit durch die Expertinnen eignen sich ihren Angaben zufolge am besten: Bearbeitung vieler Diskriminierungsfälle, Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen und interner Erfahrungsaustausch.

Vertreter von Gleichbehandlungsstellen und Vermittler empfanden es als Herausforderung, ihre Rechtsberatung auf die Bedürfnisse spezifischer Gruppen von Beschwerdeführern abzustimmen und die Informationen in leicht verständliche Worte zu fassen, wobei insbesondere die folgenden Gruppen genannt wurden: Beschwerdeführer mit geringerem Bildungsniveau, ohne Kenntnis der Landessprache, mit anderem kulturellen Hintergrund, mit

einer geistigen Behinderung oder in einer psychischen Stresssituation.

4.2. Andere Formen der Unterstützung

In diesem Abschnitt werden zunächst die Erfahrungen von Beschwerdeführern beim Zugang zu anderen Formen der Unterstützung, beispielsweise emotionaler Unterstützung, dargestellt. Dann wird erörtert, warum sie sich um Unterstützung bemühten und inwieweit sie mit der erhaltenen Unterstützung zufrieden waren.

In der Folge wird beleuchtet, welche Art von Unterstützung Gleichbehandlungsstellen, Verwaltungsstellen/Justizorgane und Vermittler anbieten, und es wird ein Überblick über ihre Ansichten zu der Qualität dieser Unterstützung gegeben.

4.2.1. Ansichten von Beschwerdeführern

„Es ist schwierig, weil die Umstände bei jedem anders sind. Nicht jeder kann sich an Freunde und an die Familie wenden; es muss zusätzliche Unterstützung geben.“

(Beschwerdeführer, Vereinigtes Königreich)

Etwa die Hälfte der interviewten Beschwerdeführer bemühte sich um andere als rechtliche Unterstützung. Von diesen nannte wiederum mehr als die Hälfte Familie, Freunde und Kollegen als wichtigste Quellen solcher Unterstützung.

Beschwerdeführer erörterten ihre Erfahrungen mit der Familie sowie mit Freunden und Kollegen, die sie oftmals in ihrer Entscheidung, eine Beschwerde einzureichen, bestärkten, oder sie in den Höhen und Tiefen eines langen und belastenden Verfahrens zum Durchhalten ermutigten. In manchen Fällen waren es zunächst Familienangehörige oder Freunde, die den Fall als Diskriminierung erkannten. Zuweilen gewährten sie auch Unterstützung bei der Abfassung von Schreiben oder der Erläuterung von Dokumenten.

Die Ergebnisse der Studie zeigen, dass Beschwerdeführer mit derartiger Unterstützung – die sich nicht isoliert und alleine fühlen – viel bessere Chancen haben, mit Diskriminierung fertig zu werden. Manche Beschwerdeführer erklärten dagegen, dass sie aus Angst vor Viktimisierung am Arbeitsplatz oder durch die Familie ihre Geschichte und ihre Sorgen nicht mit Kollegen und Familienangehörigen geteilt hätten. In mehreren Fällen war die Familie keine Unterstützung, weil entweder manche Familienangehörige negative Konsequenzen befürchteten, oder weil sie aus unterschiedlichen Gründen der Meinung waren, dass der Beschwerdeführer die Beschwerde nicht hätte einreichen sollen. Einige Beschwerdeführer sagten,

dass sie, falls sie jemals wieder eine Beschwerde einreichen sollten, sich um Unterstützung außerhalb ihrer Familie bemühen würden, um diese keinen Belastungen und Ängsten auszusetzen.

Diese Arten von Unterstützung sind nicht institutionalisiert, daher ist der Zugang eher informell. Oftmals ist die Gewährung dieser Art von Unterstützung von den Kapazitäten und Fähigkeiten des einzelnen Mitarbeiters abhängig und gehört nicht zum eigentlichen Leistungsangebot. Die Befragten nannten in Belgien, Bulgarien und im Vereinigten Königreich am häufigsten Gleichbehandlungsstellen, in Österreich, der Tschechischen Republik und Finnland dagegen Vermittler als Quellen solcher Unterstützung. Die Beschwerdeführer befanden diese Unterstützung für extrem hilfreich. Sie schlugen vor, Psychologen und andere Angehörige der Gesundheitsberufe in Diskriminierungsfragen zu schulen, sodass diese dann explizit derartige Unterstützung anbieten könnten.

Die Beschwerdeführer äußerten Zufriedenheit mit der erhaltenen emotionalen, persönlichen und moralischen Unterstützung. Fast alle waren „sehr“ oder „überwiegend“ zufrieden, und zwei Drittel sagten, dass sie diese Art der Unterstützung einem Freund in einer ähnlichen Situation empfehlen würden.

Etwa ein Fünftel der Beschwerdeführer nannte Empathie von Vermittlern oder Gleichbehandlungsstellen als Quelle persönlicher, moralischer und emotionaler Unterstützung. Nach Auffassung der Beschwerdeführer hörten die Fachkräfte ihnen zu, glaubten ihre Geschichte und verstanden sie; daher schätzten die Beschwerdeführer das, was sie als unterstützende Haltung der Fachkräfte bezeichneten.

Beschwerdeführer, die ihre Beschwerde zusammen mit anderen Opfern von Diskriminierung eingereicht hatten, würdigten besonders die gegenseitige Unterstützung. Sie hörten einander zu, unternahmen Schritte zur gemeinsamen Vorbereitung des Verfahrens und bestärkten einander, das Verfahren weiterzuführen. Fast alle Beschwerdeführer erklärten, dass sie emotionale, persönliche und/oder moralische Unterstützung in Anspruch nehmen würden, wenn sie jemals wieder eine Beschwerde einreichen sollten.



Vielversprechende Praktik

Gegen die Stigmatisierung angehen

Eine bulgarische NRO, die mit Menschen mit Behinderungen arbeitet, erklärte, dass es eine wirksame Möglichkeit zur Sensibilisierung sei, Beschwerdeführer durch Medienkampagnen sichtbar zu machen. Durch diese Strategie wird die Stigmatisierung abgebaut, und zugleich sorgt sie für die Emanzipation von Diskriminierungsopfern. Sie kann auch generell ein förderlicheres Umfeld schaffen.

Weitere Informationen finden Sie unter: <http://chovekolubie.org/en/>

- Motivation der Beschwerdeführer, wiederzukommen, wenn sie weitere Unterstützung benötigen;
- Entwicklung anderer als juristischer Strategien, um mit den vielschichtigen Problemen fertig zu werden, die mit der Frage der Diskriminierung verbunden sind – beispielsweise Beratung zu Möglichkeiten zur Überwindung der sozialen Ausgrenzung.

Psychologische Elemente der Unterstützung konzentrierten sich auf die Stärkung der Beschwerdeführer, insbesondere auf die Überwindung des Gefühls der Viktimisierung (Frankreich) und die Entwicklung von Selbstvertrauen (Italien und Österreich), durch Treffen von Betroffenen (persönlich oder online) und gegenseitige Beratung (Bulgarien, Finnland, Frankreich, Österreich und Vereinigtes Königreich).

4.2.2. Ansichten von Vertretern und Vermittlern

Den Angaben der interviewten Stichprobe zufolge gewähren Vermittler Beschwerdeführern häufiger emotionale, persönliche und moralische Unterstützung als Gleichbehandlungsstellen. Die Gleichbehandlungsstellen, die solche Unterstützung durchaus auch anbieten, sind die Gleichbehandlungsstellen mit Unterstützungsfunktion in Österreich, Belgien, der Tschechischen Republik, Finnland und Frankreich. Auch manche Verwaltungsstellen/Justizorgane bieten diese Art von Unterstützung an.

Opferbetreuungsorganisationen und NRO bieten solche Unterstützung zum Teil ebenfalls an, aber auch eine Reihe von Fachanwälten betrachtet diese Art von Unterstützung als Teil ihres Leistungsangebots. Manche der Gleichbehandlungsstellen mit Unterstützungsfunktion, die derartige Unterstützung nicht selbst anbieten, können Beschwerdeführer an andere Organisationen verweisen, die diese Unterstützung anbieten.

Einige Rechtsanwälte in Bulgarien und Österreich erklärten, dass sie die Gewährung moralischer oder emotionaler Unterstützung einerseits als ihre Pflicht betrachteten, sie andererseits aber auch für erforderlich hielten, um Beschwerdeführer zur Anstrengung eines Beschwerdeverfahrens zu motivieren.

Vertreter von Opferbetreuungsorganisationen in Belgien sagten, dass es wichtig sei, Beschwerdeführer über ihre Verfahren auf dem Laufenden zu halten und sich nach ihrem jeweiligen emotionalen Zustand zu erkundigen. Als weitere Elemente solcher Unterstützung wurden genannt:

- persönlicher Kontakt, der aus Ressourcenmangel oder wegen der räumlichen Entfernung nicht immer gegeben ist;
- aktives Zuhören, da Beschwerdeführer ihre Geschichte erzählen wollen;

Ohne dass vorformulierte Antworten vorgegeben wurden, nannten Vertreter von Gleichbehandlungsstellen und Vermittler Faktoren, die als Beitrag zur Gewährung qualitativ hochwertiger moralischer, emotionaler und persönlicher Unterstützung empfunden wurden. Genannt wurden dabei angemessene Ressourcen und Kompetenzen der Mitarbeiter, darunter ausreichend Zeit, um den Bedürfnissen der Beschwerdeführer gerecht zu werden.

Vielversprechende Praktik

Unterstützung von Menschen, die Opfer von Diskriminierung geworden sind

Die juristische Fakultät der ungarischen Universität Eötvös Loránd (ELTE) und die NRO Hungarian Helsinki Committee gründeten im Jahr 2008 ein Rechts- und Prozesshilfebüro. Studierende der Universität besuchen Vorlesungen zum nationalen und europäischen Gleichbehandlungsrecht, verfolgen Verfahren vor Gerichten und Gleichbehandlungsstellen und besuchen in diesem Bereich tätige NRO. Die Studierenden dürfen dann Rechtsanwälte in Diskriminierungsfällen unterstützen. Im Jahr 2011 zog das Büro an den Lehrstuhl für Arbeitsrecht der Universität Pázmány um.

Weitere Informationen finden Sie unter: http://helsinki.hu/Egyenlo_banasmod_szakkonyvtar/Hirek/htmls/639

Vertreter von Gleichbehandlungsstellen und Vermittler sprachen auch die enge Beziehung zwischen Rechtsberatung und anderen Formen der Unterstützung an und wiesen darauf hin, dass es schwierig sein könne, hier eine Trennung vorzunehmen. Sie machten auch deutlich, dass mehr Kontakt zu Organisationen, die derartige Unterstützung gewähren, nötig sei, um Beschwerdeführer erfolgreich an kompetente Organisationen verweisen

zu können, bei denen sie besondere Formen emotionaler, persönlicher oder moralischer Unterstützung erhalten.

In Anbetracht der sowieso knappen Ressourcen für den Rechtsbeistand stellt die Gewährung dieser anderen Arten von Unterstützung für Gleichbehandlungsstellen und Vermittler eine noch größere Herausforderung dar. Die begrenzten Ressourcen sind in diesem Zusammenhang nicht das einzige Problem. Gleichbehandlungsstellen erklärten ferner, dass ihr Mandat die Gewährung dieser Formen von Unterstützung nicht immer, oder nicht ausdrücklich, erwähnt. Die Gleichbehandlungsstelle mit Unterstützungsfunktion der Tschechischen Republik stellt hier eine Ausnahme dar, da sie einen Psychologen beschäftigt.

Vielversprechende Praktik

Gewährung psychologischer Unterstützung

Eine bulgarische NRO beschäftigt Psychologen und Sozialarbeiter, um Beschwerdeführer psychologische Unterstützung zu gewähren. Die NRO misst solcher psychologischen Unterstützung der Opfer grundlegende Bedeutung bei und bestärkt Opfer auch darin, sich um rechtliche Unterstützung zu bemühen.

Weitere Informationen finden Sie unter: *Bulgarian Gender Research Foundation*

Für persönliche Unterstützung werden Mitarbeiter benötigt, die über Qualifikationen in anderen als dem rechtlichen Bereich verfügen. Um qualitativ hochwertige Unterstützung gewährleisten zu können, betrachteten die Befragten interdisziplinäre Teams und Vielfalt innerhalb der Belegschaft – um Vielfalt berücksichtigen zu können – als elementar wichtige Faktoren (Finnland, Österreich, die Tschechische Republik und Vereinigtes Königreich).

Vermittler vertraten die Auffassung, dass die Gewährung von moralischer, emotionaler und persönlicher Unterstützung Risiken birgt. Dies gelte insbesondere dann, wenn die Mitarbeiter in diesen Bereichen über keine fundierte Ausbildung verfügen, weil es zu einem Übermaß an persönlichem Engagement führen könne (Österreich, Bulgarien und Tschechische Republik), oder dazu, dass Beschwerdeführer nach immer mehr Unterstützung verlangen (Italien).

Vielversprechende Praktik

In Kontakt bleiben

Mehrere Beschwerdeführer erklärten, dass sie es als vorteilhaft empfanden, wenn Gleichbehandlungsstellen aktiv den Kontakt hielten, und zwar über eine einzige Person, die als Ansprechpartner für die Betreuung des Falles zuständig war.

4.3. Rechtsbewusstsein

Dieser Abschnitt konzentriert sich auf die Verfügbarkeit und Qualität von Sensibilisierungsmaßnahmen und untersucht die explizit auf potenzielle Beschwerdeführer ausgerichteten Maßnahmen, mit denen ihnen Informationen zu folgenden Themen vermittelt werden sollen: ihre Rechte gemäß den Gleichbehandlungsvorschriften; die Existenz, das Mandat und die Befugnisse von Gleichbehandlungsstellen und anderen im Bereich Gleichbehandlung tätigen Einrichtungen; Möglichkeiten zur Einreichung einer Beschwerde; und geltende Verfahren.

Der Abschnitt befasst sich dann mit den zur Sensibilisierung von Beschwerdeführern, potenziellen Beschwerdeführern und der breiten Öffentlichkeit ergriffenen Maßnahmen. Er schließt mit der Einschätzung von Beschwerdeführern, ob derartige Maßnahmen in den Bereichen Information, Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit potenzielle Beschwerdeführer tatsächlich erreichen.

4.3.1. Ansichten von Beschwerdeführern

„Mir war nicht klar, dass meine Erfahrung eine Form von Diskriminierung aus Gründen des Alters darstellte. Der Berater der Arbeiterkammer machte mich darauf aufmerksam.“

Beschwerdeführer, Österreich

Beschwerdeführer informierten sich über ihre Rechte gemäß den Gleichbehandlungsvorschriften auf unterschiedliche Weise. Fast die Hälfte der interviewten Beschwerdeführer erfuhr in der Schule oder an der Universität von ihren Rechten, oder kannte ihre Rechte, weil dieses Wissen Teil einer gemeinsamen Kultur ist. Sie beschafften sich auch Informationen aus dem Internet. Manche hatten durch frühere Klagebegehren, die sie eingereicht hatten, juristisches Wissen erworben und Einblick in Diskriminierungsfragen erlangt. Andere hatten Familienangehörige und Freunde, die über ihre Rechte Bescheid wussten. Manche wussten nur, dass ihnen Unrecht zugefügt worden war und dass dagegen etwas unternommen werden musste.

Etwa ein Fünftel der Beschwerdeführer arbeitete in einem Umfeld, in dem die Kenntnis der Gleichbehandlungsvorschriften entweder für die Arbeit benötigt wird oder als Allgemeinwissen gilt. Andere Beschwerdeführer waren in Organisationen tätig, die im Antidiskriminierungsbereich arbeiteten, beispielsweise Gewerkschaften und NRO, die sich mit den Themen Gleichstellung, Rassismus oder Behinderung befassten, oder gehörten solchen Organisationen als Mitglieder an.

Bei der expliziten Frage nach Informationsquellen zu ihren Rechten gemäß den Gleichbehandlungsvorschriften knüpften die Beschwerdeführer die Suche nach diesen Informationen an ihren konkreten Fall. Dies lässt darauf schließen, dass es wichtiger ist, passende Musterurteile und Informationen über rechtliche Bestimmungen fallbezogen bereitzustellen, als allgemeines Wissen breiter zu streuen. Etwa ein Sechstel der interviewten Beschwerdeführer hatte ihr Wissen aus den Medien bezogen, der gleiche Prozentsatz von einer Gleichbehandlungsstelle.

Ein Zehntel der Beschwerdeführer nannte Rechtsanwälte als Informationsquelle, ein weiteres Zehntel das Internet und noch ein weiteres Zehntel Familie oder Freunde. Etwas weniger Beschwerdeführer nannten Vermittler als Informationsquelle, ein ähnlicher Anteil der Beschwerdeführer führte jeweils eigene Recherchen, den Arbeitsplatz oder persönliche Netzwerke an.

In Belgien, Österreich und im Vereinigten Königreich erhielt eine größere Zahl von Beschwerdeführern diese Art von Informationen von der jeweiligen Gleichbehandlungsstelle, während keine oder nur wenige Beschwerdeführer in der Tschechischen Republik, Italien und Frankreich Gleichbehandlungsstellen als Informationsquelle erwähnten.

In Italien schien diese Lücke, zumindest in gewissem Umfang, durch Rechtsanwälte geschlossen zu werden, in der Tschechischen Republik durch die Medien und Rechtsanwälte. In Bulgarien nutzten die Beschwerdeführer am häufigsten das Internet.

Die Medien scheinen für die Verbreitung von Informationen über die Existenz, die Mandate und die Befugnisse von Gleichbehandlungsstellen eine besonders hilfreiche Rolle zu spielen. Ihre Rolle bei der Bekanntmachung von Gleichbehandlungsstellen ist wichtiger als bei der Verbreitung von Wissen über Gleichbehandlungsvorschriften. Die Rolle der Medien in Bezug auf die Sensibilisierung ist in Frankreich besonders ausgeprägt. Broschüren und Merkblätter spielen nur eine untergeordnete Rolle im Vergleich zu Informationsquellen über Rechte.

Die interviewten Beschwerdeführer verfügten über ein höheres Bildungsniveau als die Allgemeinbevölkerung; etwa 60 % hatten einen Hochschulabschluss, und die

große Mehrheit erklärte, dass der Zugang zu Informationen über ihre Rechte nicht schwierig gewesen sei. Manche Beschwerdeführer gaben jedoch an, dass es für sie selber zwar relativ einfach gewesen sei, sich diese Informationen zu beschaffen, dass dies aber für andere mit geringerem Bildungsniveau oder ohne Fachkenntnisse durchaus schwieriger sein könnte. In diesem Sinne ist die Stichprobe bei Weitem nicht repräsentativ, da die Mehrzahl der Beschwerdeführer sich sowohl für die Einreichung einer Beschwerde als auch für die Weitergabe ihrer Erfahrungen entschied.

Wenn die Beschwerdeführer ihre Rechte kannten und von der Existenz einer Gleichbehandlungsstelle wussten, fanden sie es einfacher, eine Anlaufstelle für den Zugang zur Justiz ausfindig zu machen. Wenn Beschwerdeführer konkrete Informationen zu Verfahren benötigten, wandten sie sich vorwiegend an Gleichbehandlungsstellen.

Die große Mehrzahl der Beschwerdeführer beurteilte die Informationen über ihre Rechte gemäß den Gleichbehandlungsvorschriften als adäquat und korrekt.

Die Beschwerdeführer betrachteten die Medien, Rechtsanwälte, das Internet, Familie und Freunde, persönliche Ressourcen und NRO als die zuverlässigsten Quellen für Informationen über Rechte gemäß den Gleichbehandlungsvorschriften. Die Beschwerdeführer erklärten, dass juristisches Wissen, Internetrecherchefähigkeiten, Erfahrungen mit Beschwerden sowie die Fähigkeit, die bereitgestellten Informationen zu verstehen, die Informationsbeschaffung vereinfachten. Zufriedenstellende Informationen erlangten sie auch über den Zugriff auf Informationen über ähnliche Fälle. Hindernisse bei der Informationsbeschaffung waren das Fehlen oder die Unzulänglichkeit von Informationen über die für die Einreichung einer Beschwerde zuständigen Stellen und die weiteren Schritte sowie die Komplexität und Fachsprachlichkeit der Informationen.

4.3.2. Ansichten von Vertretern und Vermittlern

Die Vermittler und Vertreter von Gleichbehandlungsstellen in den acht untersuchten Mitgliedstaaten verwenden unterschiedliche Kanäle für die Bereitstellung von Informationen über die von ihnen angebotenen Leistungen. Gleichbehandlungsstellen mit Unterstützungsfunktion informieren vorwiegend über ihre Websites, mithilfe von Broschüren und durch Vernetzung.

Vermittler stützen sich in starkem Maße auf Mundpropaganda. Ähnlich wie Gleichbehandlungsstellen mit Unterstützungsfunktion betreiben sie eine intensive Vernetzung, was beinhaltet, dass sie ihre Leistungen über NRO bekanntmachen, deren Schwerpunkt nicht notwendigerweise auf Gleichbehandlungs- und Antidiskriminierungsfragen liegt. Obgleich Vermittler auch

Broschüren verwenden, um für ihre Leistungen zu werben, nennen sie dieses Mittel weniger häufig als das Internet oder die Vernetzung.

Vermittler verwenden ebenso wie Gleichbehandlungsstellen das Internet als zentrales Tool für die Kommunikation und leiten Informationen über soziale Netzwerke wie Facebook und Twitter weiter. Um Erfolgsgeschichten zu verbreiten, stützen sich Vermittler vorwiegend auf die Massenmedien, die für potenzielle Beschwerdeführer leicht zugänglich sind.

Die meisten Gleichbehandlungsstellen – sowohl Stellen mit Unterstützungsfunktion als auch gerichtsähnliche Stellen – haben Kommunikationsstrategien zu den Rechten gemäß den einschlägigen Gleichbehandlungsvorschriften entwickelt, mit deren Hilfe sie über die Existenz, die Merkmale und die Aufgaben ihrer Stelle informieren und das Verfahren zur Einreichung einer Beschwerde erläutern.

Zahlreiche Vermittler verstehen auch die Rechtsberatung als Strategie zur Erreichung potenzieller Beschwerdeführer. Dies führt jedoch dazu, dass die Informationsbemühungen auf diejenigen konzentriert werden, die bereits erkannt haben, dass sie unfair behandelt werden. Mehr als die Hälfte der Vermittler wandte sich aktiv an Beschwerdeführer, während speziell Rechtsanwälte in dieser Hinsicht weniger aktiv waren. Vertreter von Gleichbehandlungsstellen in Finnland, Italien und Österreich erklärten explizit, dass sie ihre Leistungen nicht bewerben, weil sie nicht mehr Beschwerdeführer betreuen könnten, als sie es bereits taten.

Manche Gleichbehandlungsstellen bewerben ihre Leistungen nicht, da sie bereits mit den Fällen, mit denen sie aktuell befasst sind, voll ausgelastet sind.

Gleichbehandlungsstellen mit einer klaren Kommunikationsstrategie konzentrierten ihre Ressourcen auf vier allgemeine Strategien, deren Ziel die Sensibilisierung potenzieller Beschwerdeführer war. Sie

- sprachen potenzielle Beschwerdeführer direkt an, indem sie das Informationsmaterial auf die Erfordernisse bestimmter Gruppen abstimmten, beispielsweise durch leicht verständliches Material oder Übersetzungen in verschiedene Sprachen, und indem sie Musterfälle bereitstellten, um potenzielle Beschwerdeführer zum Handeln zu motivieren (Belgien, Bulgarien, Finnland, Frankreich, Italien und Österreich);
- leisteten allgemeine aufsuchende Arbeit, um die geografische Nähe zu potenziellen Beschwerdeführern zu erhöhen (Belgien, Bulgarien, Finnland, Italien,

Österreich und Vereinigtes Königreich), indem sie mit Gemeindeorganisationen kooperierten, die genau wissen, wie sie ihre speziellen Zielgruppen erreichen können – insbesondere dort, wo Gleichbehandlungsstellen keine Regionalbüros haben;

- vernetzten sich mit Opferbetreuungsorganisationen, NRO, Gemeinden und öffentlichen Einrichtungen, Rechtsanwälten sowie der Polizei und führten Workshops für diese Einrichtungen durch, um bei ihnen das Bewusstsein dafür zu wecken, dass manche ihrer Klienten möglicherweise Opfer von Diskriminierung sind, dies aber nicht erkannt haben (Belgien, Bulgarien, Italien, Österreich und die Tschechische Republik);
- versetzten Menschen in die Lage, Diskriminierung zu erkennen, indem sie Schulungsveranstaltungen für die Allgemeinbevölkerung durchführten, die dazu führen sollten, dass die Teilnehmer Fälle von Diskriminierung zur Sprache bringen.

Vertreter von Gleichbehandlungsstellen und Vermittler gaben an, dass die folgenden Faktoren die wirksame Abstimmung ihrer Maßnahmen auf potenzielle Beschwerdeführer verbessern:

- das Ansehen und das Image der Organisation;
- ausreichende Finanz- und Humanressourcen;
- Zugänglichkeit der bereitgestellten Informationen;
- Kenntnisse darüber, welche Kommunikationskanäle verwendet werden sollten und wie die Informationen aussehen sollten, um möglicherweise durch Diskriminierung betroffene Gruppen zu erreichen;
- die Nähe zu potenziellen Beschwerdeführern, um insbesondere das Vertrauen von ausgegrenzten Gruppen, beispielsweise Roma, in Armut lebende Menschen und Obdachlose, zu gewinnen.

Was die Wirksamkeit der Methoden anbelangt, erzielten Websites und Vernetzung die stärkste Wirkung. Als weitere Mittel wurden unter anderem genannt: Mundpropaganda, direkter Kontakt mit potenziellen Beschwerdeführern, Massenmedien, Workshops, Vorträge, soziale Medien, aufsuchende Arbeit über Mitgliedsorganisationen, Pressekonferenzen und auf potenzielle Beschwerdeführer abgestimmte Medien. Wie die Beschwerdeführer betrachteten auch Vertreter und Vermittler Broschüren als die am wenigsten wirksame Methode, gefolgt von Telefon-Hotlines oder Helpdesks.

Manche Organisationen haben weniger produktive umfassende Ansätze aufgegeben, um ihre Kommunikationsstrategien auf enger gefasste Diskriminierungsfragen



zu konzentrieren, beispielsweise Diskriminierung im Zusammenhang mit dem Tragen religiöser Symbole wie Kopftücher, oder im Zusammenhang mit der sexuellen Ausrichtung. Die Ergebnisse waren vielversprechend.

Vermittlern in mehreren EU-Mitgliedstaaten zufolge müssen Rechtsexperten und PR-Experten zusammenarbeiten, um Musterfälle in leicht verständlicher Weise zu präsentieren. Sie müssen auch gute Beziehungen zu den Medien pflegen, damit diese Fälle veröffentlicht werden.

4.4. Eine Grundrechtskultur

Dieser Abschnitt befasst sich mit der Frage, ob Beschwerdeführer ihr soziales Umfeld in Bezug auf ihr Bemühen um Zugang zur Justiz als befürwortend oder ablehnend empfanden. Untersucht wird auch, was Gleichbehandlungsstellen und Vermittler tun, um in der breiten Öffentlichkeit eine positive Einstellung gegenüber der Gleichbehandlung zu fördern. Behandelt werden dabei Maßnahmen, die die breite Öffentlichkeit für Fragen der Gleichbehandlung und für das Recht auf Nichtdiskriminierung sensibilisieren und eine positive Einstellung gegenüber diesen Aspekten fördern sollen. Zudem wird untersucht, wie erfolgreich diese Versuche sind. In dem Abschnitt wird auch aufgezeigt, wie Beschwerdeführer die Haltung ihrer Familie und ihrer Freunde sowie der breiten Öffentlichkeit in Bezug darauf empfinden, dass sie in Diskriminierungsfällen aktiv werden, und ob diese Wahrnehmungen ihre Entscheidungen beeinflussen. Schließlich gibt der Abschnitt einen Überblick darüber, wie Gleichbehandlungsstellen und Vermittler das derzeitige soziale und politische Klima in Bezug auf Fragen der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung wahrnehmen.

4.4.1. Ansichten von Beschwerdeführern

„[Wir] wollten den Tanzclub in unserer Stadt besuchen [...]. Wir gingen zu der Disco und versuchten dann, in zwei Gruppen hineinzukommen: eine Gruppe von Roma und eine Gruppe von Nicht-Roma. Als die Türsteher der Roma-Gruppe den Zutritt verweigerten, riefen wir die Polizei. Die Polizei weigerte sich zunächst, unsere Beschwerde aufzunehmen, aber wir bestanden darauf. Als die Eigentümer des Clubs uns später bedrohten, entschlossen wir uns, unsere Beschwerde zurückzuziehen. Roma werden in diesem Club noch immer diskriminiert.“

(Nicht-Beschwerdeführer, Tschechische Republik)

Mehr als zwei Drittel der interviewten Beschwerdeführer waren der Meinung, dass die Gesellschaft „überhaupt nicht“ oder „nicht wirklich“ erwartete, dass Opfer von Diskriminierung sich zur Wehr setzten.

Nichtsdestoweniger sagte derselbe Anteil, dass die Entscheidung zur Einreichung einer Beschwerde ihnen „sehr

leicht“ oder „relativ leicht“ gefallen sei. Dieser hohe Anteil ist jedoch im Kontext der Stichprobe zu betrachten – die Teilnehmer haben ein relativ hohes Bildungsniveau, sind gut informiert und bereit an den Interviews teilzunehmen, und die meisten von ihnen hatten sich bereits zur Einreichung ihrer Beschwerde entschlossen.

4.4.2. Ansichten von Vertretern und Vermittlern

Fast alle Gleichbehandlungsstellen mit Unterstützungsfunktion haben eine Strategie zur Sensibilisierung der breiten Öffentlichkeit für Fragen der Gleichbehandlung und für das Recht auf Nichtdiskriminierung sowie zur Förderung einer positiven Einstellung gegenüber diesen Aspekten, ähnlich den oben erwähnten Kommunikationsstrategien. Vertreter aus den acht untersuchten Mitgliedstaaten erklärten, dass es ihnen an den Mitteln für die Beschäftigung von PR-Experten fehle.

In fast allen der acht Mitgliedstaaten bezeichneten Vermittler das politische und soziale Klima als ablehnend gegenüber der Bekämpfung von Diskriminierung oder aber gegenüber bestimmten Gruppen, bei denen die Wahrscheinlichkeit einer Diskriminierung erhöht ist, beispielsweise Roma, religiöse Minderheiten, Menschen mit geistigen Behinderungen sowie Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transgender-Personen (LGBT). Zudem wiesen sie darauf hin, dass öffentliche Einrichtungen selten Vorbildcharakter haben. Sie entwickeln nur selten Antidiskriminierungspraktiken und tragen dadurch nicht zur Entwicklung einer Grundrechtskultur bei.

Vertreter mehrerer Gleichbehandlungsstellen betonten die Bedeutung der Medien als unverzichtbare Komponente jeder auf die breite Öffentlichkeit ausgerichteten Strategie. Mehrere von ihnen versuchten, strategische und erfolgreiche Fälle über die Medien publik zu machen, wobei sie auch Informationen über Rechtsvorschriften und über das Mandat der Gleichbehandlungsstelle verbreiteten.

Vermittler bevorzugten gut durchdachte Kommunikation ohne Pathos oder Emotionen (Bulgarien und Vereinigtes Königreich), die Verwendung allgemeinverständlicher Sprache (Bulgarien und Italien) und einen rechtsbasierten Ansatz (Österreich), die ihren Aussagen nach zur Förderung einer Grundrechtskultur beitrugen. Auch der Aufbau einer guten Zusammenarbeit mit den Medien, die Unterstützung der Schaffung einer Wissensbasis und ein sensiblerer Umgang mit Nachrichten über Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung trugen zur Förderung einer Grundrechtskultur bei, sagten die Vermittler (Finnland, Italien und Österreich). Österreichische Vermittler wiesen auf eine damit verbundene Herausforderung hin: Die Medien sträuben sich, Fälle publik zu machen, wenn der Beschwerdeführer anonym bleiben will.

Insbesondere Vermittler erwähnten, dass die Medien Informationen zu Minderheiten oder Diskriminierung zuweilen in verzerrter oder voreingenommener Weise präsentieren, insbesondere in Bezug auf die Situation von Roma, LGBT und Muslimen (Bulgarien, Finnland, die Tschechische Republik und Vereinigtes Königreich).

Die gewählten Konzepte zur Stärkung der Grundrechtskultur ähneln weitgehend den Strategien zur Förderung des Rechtsbewusstseins, und es gibt sogar Überschneidungen zwischen beiden.

4.5. Berücksichtigung der Vielfalt

In diesem Abschnitt werden die Verfügbarkeit und die Qualität von Maßnahmen zur Berücksichtigung der Vielfalt analysiert – welche besonderen Bedürfnisse für Beschwerdeführer erfüllt sein müssen, bevor sie eine Beschwerde einreichen oder in Verfahren mitwirken, und in welchem Umfang diese Bedürfnisse in der Praxis erfüllt werden.

Die Bedürfnisse der Beschwerdeführer werden der Kenntnis dieser Bedürfnisse und den Kapazitäten für den Umgang mit diesen Bedürfnissen aufseiten der Einrichtungen und Vermittler gegenübergestellt. Dieser Abschnitt untersucht die Strategien zur Berücksichtigung der Vielfalt, die auf folgende Zielgruppen ausgerichtet sind: einzelne Beschwerdeführer, verschiedene Gruppen von Beschwerdeführern und aus einem bestimmten Grund diskriminierte Beschwerdeführer. Bewertet wird auch die Qualität dieser Strategien.

Vielversprechende Praktik

Berücksichtigung der Vielfalt

Eine der belgischen Gleichbehandlungsstellen, das Zentrum für Chancengleichheit und Rassismuskämpfung, garantiert die Zugänglichkeit – und zwar nicht nur für ihre Büroräume, sondern auch für die bereitgestellten Informationen, beispielsweise indem sie diese in einer Vielzahl von Sprachen, darunter Gebärdensprache und Brailleschrift, anbietet.

Weitere Informationen finden Sie unter: www.diversiteit.be/?setLanguage=4

in dem EU-Mitgliedstaat, in dem das Interview geführt wurde, abwich. Ein Teil der Beschwerdeführer erhielt jedoch Informationen zur Einreichung einer Beschwerde und zu den damit verbundenen Verfahren in der Sprache des Staates, in dem das Interview stattfand, statt in ihrer Muttersprache, obgleich fast alle sagten, dass sie die Sprache, in der sie unterrichtet wurden, fließend beherrschen.

Etwa ein Zehntel der Beschwerdeführer gab an, besondere Bedürfnisse zu haben, die während der diversen Phasen des Beschwerdeverfahrens berücksichtigt werden mussten. Dazu gehörten physisch zugängliche Räumlichkeiten und Kommunikationserfordernisse, beispielsweise Brailleschrift, Gebärdensprachdolmetscher oder Informationen in Fremdsprachen.

Manche benötigten Unterstützung bei der Abfassung ihrer Beschwerden, entweder weil sie Schwierigkeiten mit der Sprache hatten, oder weil die Formulierung der Beschwerde zu anspruchsvoll für sie war.

Die Ansichten der Beschwerdeführer dazu, ob ihre Bedürfnisse erfüllt wurden, und wenn ja, ob dies zeitnah geschah, unterschieden sich beträchtlich. Die Zahl der Beschwerdeführer, die voll und ganz zufrieden waren, war identisch mit der Zahl derjenigen, die überhaupt nicht zufrieden waren. Die Beschwerdeführer in Österreich und der Tschechischen Republik waren am wenigsten zufrieden, während die Beschwerdeführer in Finnland und im Vereinigten Königreich am zufriedensten waren.

Die Beschwerdeführer hoben hervor, welche Vorteile es in Bezug auf die Sensibilisierung für besondere Bedürfnisse hatte, wenn die Mitarbeiter von Gleichbehandlungsstellen und Gerichten die Vielfalt der Gesellschaft widerspiegeln. Sie schlugen zudem Schulungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen und die Bereitstellung leicht verständlicher Informationen in einer Vielzahl von Sprachen vor, und zwar sowohl vor der Einreichung von Beschwerden als auch während der Verfahren. Für die Räumlichkeiten von Gleichbehandlungsstellen, Vermittlern, Gerichten oder Tribunalen empfahlen sie eine Verbesserung der Zugänglichkeit. Konkret regten sie die Aufstellung einer Checkliste vor einer Gerichtsverhandlung an, um beispielsweise zu kontrollieren, ob alle für die Berücksichtigung der Vielfalt verfügbaren Mittel verwendet werden.

4.5.1. Ansichten von Beschwerdeführern

Bei etwa einem Drittel der interviewten Beschwerdeführer handelte es sich entweder um Staatsangehörige anderer EU-Mitgliedstaaten, um Staatsangehörige von Drittstaaten oder um Personen mit einem ethnischen Hintergrund, der von demjenigen der Mehrheitsbevölkerung



Vielversprechende Praktik

Unterstützung bei der Formulierung einer Beschwerde

Der Beauftragte für Minderheiten in Finnland schenkt den Bedürfnissen von Beschwerdeführern bei der Abfassung der Beschwerde besondere Beachtung. Er bietet Beschwerdeführern, die Schwierigkeiten bei der Formulierung und schriftlichen Abfassung ihrer Beschwerden haben, Unterstützung an. Seit 2004 sind alle Regierungsbehörden verpflichtet, die Gleichbehandlung in allen Tätigkeitsbereichen systematisch zu fördern und Situationen zu ändern, die Gleichbehandlung verhindern.

Weitere Informationen finden Sie im Gleichbehandlungsplan, gemäß dem Antidiskriminierungsgesetz (21/2004), und unter www.ofm.fi/contact auf der Website des Beauftragten für Minderheiten, die Informationen zur Einreichung einer Beschwerde oder eines Anliegens bietet

4.5.2. Ansichten von Vertretern und Vermittlern

Fast alle Gleichbehandlungsstellen stellen Informationen in verschiedenen Sprachen bereit, sowohl über barrierefreie Websites als auch in Form von leicht verständlichen Broschüren. Knapp drei Viertel der Vermittler in der Stichprobe verwendeten jedoch maßgeschneiderte Strategien, um spezifische Gruppen über ihre Leistungen zu informieren. Gewerkschaften, Opferbetreuungsorganisationen und NRO berücksichtigen die Vielfalt in diesem Zusammenhang besser als Fachanwälte, auch wenn Fachanwälte solche Strategien häufiger anwenden als Allgemeinanwälte.

Die österreichische Gleichbehandlungsstelle mit Unterstützungsfunktion, die Anwaltschaft für Gleichbehandlung, berücksichtigt die Vielfalt beispielsweise, indem sie Ehepartner in Fällen von Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts nicht übersetzen lässt. Die Gleichbehandlungsstelle im Vereinigten Königreich reagiert flexibel auf die Zugangserfordernisse von Beschwerdeführern und ist auch bereit, sich in anderen Räumlichkeiten als ihren eigenen mit Beschwerdeführern zu treffen. Nur wenige der Gleichbehandlungsstellen verfügten jedoch über ein formelles Verfahren zur Beurteilung der Erfordernisse jedes einzelnen Beschwerdeführers sowie für die Reaktion auf diese Erfordernisse, und noch weniger hatten ein solches Verfahren in Bezug auf die Erfordernisse von Einzelpersonen aus geschützten Gruppen.

Die österreichische Gleichbehandlungsstelle mit Unterstützungsfunktion hat barrierefreie Räume und kann in Fällen von sexueller Belästigung getrennte Anhörungen für die Beschwerdeführerin und den Beschwerdegegner abhalten. Sie bietet Dolmetschleistungen an und schult

ihre Mitarbeiter für die Befragung traumatisierter junger Menschen. Im Vereinigten Königreich berücksichtigen Verwaltungsstellen/Justizorgane den Aussagen nach besondere Bedürfnisse, die beim Ausfüllen bestimmter Abschnitte der erforderlichen Formulare angegeben wurden. In Bulgarien können Anhörungen der Gleichbehandlungsstelle unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfinden, oder Beschwerdeführerin und Beschwerdegegner können in Fällen von sexueller Belästigung getrennt befragt werden.

AKTIVITÄT DER FRA

Projekt zum Thema Behinderung

Die Ergebnisse des Projekts der FRA zu den Grundrechten von Menschen mit geistiger Behinderung und Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen zeigen hinsichtlich des Zugangs zur Justiz eine Reihe von Barrieren auf. Viele Befragte erklärten, dass sie aus Angst vor Vergeltung oder aus Angst, nicht ernst genommen zu werden, auf eine Beschwerde verzichteten. Andere berichteten über negative Erfahrungen in ihrem Bemühen, Hilfe von Vollzugsbeamten und seitens des Justizsystems zu erhalten. Ein wichtiges Hindernis für die Erlangung von Rechtsschutz war das fehlende Wissen über Beschwerdeverfahren in Kombination mit fehlender formeller Unterstützung, insbesondere im institutionellen Kontext. War den Befragten der Zugang zur Justiz gelungen, nannten sie Interessengruppen als entscheidende Unterstützung während des Verfahrens. Basierend auf diesen Erkenntnissen hat die FRA Maßnahmen, mit denen ein Bewusstsein für Beschwerdemechanismen geschaffen wird und Menschen mit Behinderungen beim Zugang zur Justiz und bei der Teilnahme an Gerichtsverfahren unterstützt werden, als Schlüsselaspekt für die Gewährleistung eines selbstbestimmten Lebens ermittelt.

Weitere Informationen finden Sie unter: http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/projects/proj_disability_en.htm

Österreich berücksichtigt die Vielfalt beispielsweise durch das Angebot niederschwelliger Unterstützung ohne Terminabsprachen und – wie Finnland – durch die Beschäftigung von Beratern, die unterschiedliche Sprachen sprechen. Finnland sieht auch mehr Zeit für Unterstützungsangebote für spezifische Gruppen vor, in denen die Situation in besser verständlicher Weise erläutert wird. Bulgarien setzt Vermittler für die Kommunikation ein; in Italien treffen sich Vertreter und Vermittler mit den Beschwerdeführern an einem Ort ihrer Wahl, statt in den Räumlichkeiten der Organisation. Frankreich nutzt Rechts- und Prozesshilfebüros, die den Vertretern und Vermittlern zufolge für Diskriminierungsfälle am besten geeignet sind.

Um individuellen Bedürfnissen gerecht werden zu können, erwähnten mehrere der Befragten die Bedeutung der Ermittlung dieser Bedürfnisse im Rahmen der persönlichen Unterstützung.

Vielversprechende Praktik

Berichterstattung über die Barrierefreiheit von Websites

Eine Initiative mit dem Titel „Fix the web“ im Vereinigten Königreich bietet Menschen die Möglichkeit, Probleme beim Zugang zu Websites online zu melden. Die Organisation sagt zu, wegen der gemeldeten Probleme an die Betreiber der nicht barrierefreien Websites heranzutreten. Hilfreich ist dies beispielsweise für sehbehinderte Menschen, die mit Websites mit erschwertem Zugang konfrontiert sind.

Weitere Informationen finden Sie unter: www.fixtheweb.net/

4.6. Zusammenfassung der Ergebnisse

Der vorliegende Bericht betrachtet Unterstützung als rechtliche und andere Formen von Beratung und Unterstützung, das Bewusstsein für die eigenen Rechte, eine Grundrechtskultur und die Berücksichtigung der Vielfalt.

Rechtsberatung und andere Formen der Unterstützung

Beschwerdeführer beraten sich mit Rechtsexperten in allen Phasen des Beschwerdeverfahrens – um vor der Einreichung einer Beschwerde ihren Weg durch das System zu finden, während der Einreichung einer Beschwerde und während der Verhandlung. Der Umfang, in dem Rechtsberatung in Anspruch genommen wird, lässt darauf schließen, dass diese Unterstützung notwendig ist, um sich in einem anspruchsvollen System zurechtzufinden. Fachanwälte hoben die Kosten der Rechtsberatung als besonders wichtigen Aspekt hervor und erklärten, dass viele Beschwerdeführer keine ausreichenden finanziellen Mittel haben, um diese Kosten zu tragen. Vermittler nannten daher den Zugang zu Prozesskostenhilfe oder zu Rechtsschutzversicherungen als entscheidenden Faktor für den Zugang zur Justiz.

Von den Einrichtungen und Vermittlern, die rechtliche Unterstützung anboten, verfügten die meisten über eine Strategie für die Auswahl derjenigen Personen, denen sie Rechtsberatung und Rechtsbeistand gewähren. Als Kriterien nannten die Befragten unter anderem strategische Prozessführung, Fälle in Bereichen mit unzureichender Meldungsquote, Fälle von unterrepräsentierten

Gruppen, die wirtschaftliche Situation des Beschwerdeführers, die Erfolgchancen und die Verfügbarkeit von Ressourcen.

Eine Mehrzahl der Beschwerdeführer äußerte sich mit der erhaltenen rechtlichen Beratung und Unterstützung zufrieden und hatte eine hohe Meinung von den Fachkräften, die sie vertreten hatten. Von entscheidender Bedeutung für diese Zufriedenheit war die problemlose Zugänglichkeit und Verfügbarkeit von Beratern und Rechtsanwälten während der gesamten Verfahrensdauer. Zwei Fünftel der Beschwerdeführer bezeichneten dies jedoch als Schwachpunkt. Vertretern von Gleichbehandlungsstellen mit Unterstützungsfunktion und Vermittlern war die Bedeutung der Zugänglichkeit und Verfügbarkeit bewusst, sie betonten jedoch, dass ihre Ressourcen es zuweilen nicht zuließen, alle Bedürfnisse zu erfüllen. Die Beschwerdeführer hoben die Unabhängigkeit, Klarheit, Menschlichkeit, Befähigung, Leistungsfähigkeit und das proaktive Handeln der die Unterstützung gewährenden Personen als wichtigste Merkmale hervor.

AKTIVITÄT DER FRA

Klären, wo Beschwerden eingereicht werden können

Die FRA entwickelt gegenwärtig einen Online-Leitfaden, der Informationen dazu enthält, wohin man sich wenden kann, um eine Beschwerde einzureichen oder Unterstützung zu erhalten, auch Unterstützung für Opfer von Straftaten. Das Tool mit der Bezeichnung CLARITY („Complaints, legal assistance and rights information tools for you“) wird als Navigationshilfe in Bezug auf Informationen zu Beschwerden, Rechtsbeistand und Rechte auf nationaler und internationaler Ebene fungieren und Detailangaben zu den Vor- und Nachteilen der verschiedenen Alternativen bieten.

Weitere Informationen finden Sie unter: FRA Annual Work Programme 2013, S. 35, abrufbar unter: http://fra.europa.eu/fraWebsite/about_fra/what_we_do/work_programme/work_programme_en.htm

Vertreter von Einrichtungen und Vermittler nannten Ressourcen und Kompetenzen als Faktoren, die sich darauf auswirken, inwieweit sie Beschwerdeführern die Unterstützung gewähren können, die sie motiviert, ihre Verfahren bis zum Abschluss weiterzuverfolgen.

Etwa die Hälfte der Beschwerdeführer hatte auch gewissen Zugang zu emotionaler, persönlicher und moralischer Unterstützung, wobei ein Großteil dieser Unterstützung durch Familie, Freunde oder Kollegen gewährt wurde. Auch Gleichbehandlungsstellen mit Unterstützungsfunktion und Vermittler spielten eine Rolle. Derartige Unterstützung war überwiegend informeller Art.

Die Beschwerdeführer erklärten, dass sie diese Art von Unterstützung benötigten, um das Gefühl der Isolation zu vermeiden, wenn sie sich gegen einen konkreten Fall von Diskriminierung zur Wehr setzten. Mehrere Rechtsanwälte legten dar, dass emotionale Unterstützung dazu beigetragen hatte, Beschwerdeführer zur Weiterführung eines Verfahrens zu motivieren.

Die Beschwerdeführer stufte Empathie als wichtigen Aspekt der Unterstützung ein: Sie wollten, dass ihre Geschichte gehört und verstanden wird, und dass ihr Beachtung geschenkt wird. Als weiteren unterstützenden Faktor nannten sie die gegenseitige Unterstützung durch andere Betroffene. Sie waren jedoch in Sorge, dass die Inanspruchnahme persönlicher Unterstützung von Familie, Freunden und Kollegen zur Viktimisierung ihrer Familienangehörigen oder ihrer selbst führen könnte, falls Kollegen negativ auf die Beschwerde reagieren würden. Die Beschwerdeführer bevorzugten Unterstützung durch Fachkräfte in einem institutionellen Kontext.

Hemmende Faktoren im Zusammenhang mit Unterstützung waren:

- Ressourcenbeschränkungen in Bezug auf Mitarbeiter, Finanzen und Zeit bei den Stellen, die Rechtsberatung und Rechtsbeistand gewähren;
- begrenzte Zugänglichkeit und Verfügbarkeit der Rechtsanwälte, die Rechtsberatung und Rechtsbeistand gewähren;
- die Rechtsberatungs- und Rechtsbeistandskosten und die strengen Kriterien in Bezug auf die Gewährung von Prozesskostenhilfe;
- Ressourcenknappheit, durch die die Leistungsfähigkeit von Gleichbehandlungsstellen und Vermittlern beschränkt wird;
- fehlendes Verständnis für das, was mit anderen Formen der Unterstützung, beispielsweise emotionaler, persönlicher und moralischer Art, verbunden ist;
- Fehlen formeller emotionaler, persönlicher und moralischer Unterstützung;
- Risiken, die damit verbunden sind, dass Mitarbeiter über ihren Aufgabenbereich hinausgehende Verantwortung übernehmen, indem sie in Bereichen, in denen sie nicht notwendigerweise adäquat ausgebildet sind oder unterstützt werden, andere Formen von Unterstützung gewähren.

Förderliche Faktoren im Zusammenhang mit Unterstützung waren:

- Verfügbarkeit und Zugänglichkeit von Rechtsberatung und Rechtsbeistand in allen Phasen des Verfahrens, vom Zurechtfinden im System bis zum Umgang mit einer Entscheidung in der Sache;

- Weiterleitungssysteme zwischen Organisationen, die rechtliche Unterstützung gewähren, sowie Weiterleitung an und aufsuchende Arbeit bei Organisationen, die emotionale, persönliche und moralische Unterstützung gewähren;
- persönliche Beratung;
- Qualifikationen der Mitarbeiter, die rechtliche Unterstützung gewähren, und Kompetenzen, die juristisches Wissen und die Kenntnis der Rechtsprechung umfassen, sowie die Fähigkeit, sich auf die Vielfalt der Menschen einzulassen, die Opfer von Diskriminierung sind, wozu auch die Beschäftigung einer von Vielfalt geprägten Belegschaft und der Einsatz interdisziplinärer Teams gehören;
- Qualität der Beziehung, die ein Berater/Rechtsanwalt zum Beschwerdeführer aufbaut;
- explizite Bereitstellung emotionaler, persönlicher und moralischer Unterstützung für Beschwerdeführer durch Gleichbehandlungsstellen oder Vermittler.

Rechtsbewusstsein, Grundrechtskultur und Berücksichtigung der Vielfalt

In Bezug auf das Rechtsbewusstsein ist es für Beschwerdeführer von grundlegender Bedeutung, sich Wissen über ihre Rechte gemäß den Gleichbehandlungsvorschriften und über Möglichkeiten zur Ausübung dieser Rechte anzueignen. Beschwerdeführer gingen auf vielfältige Weise vor, um sich Wissen über ihre Rechte gemäß den Gleichbehandlungsvorschriften anzueignen. Viele von ihnen schlugen Informationen selber nach oder nutzten am Arbeitsplatz verfügbare Dienste. Institutionelle Unterstützung spielte im Prozess des Erwerbs von Wissen über Rechte eine weniger wichtige Rolle, hatte aber signifikante Auswirkungen darauf, ob Beschwerde eingereicht wurde oder nicht. Beratung dazu, wie man eine Beschwerde einreicht und welche Verfahren dafür zur Verfügung stehen, würde stark zur Verbesserung des Zugangs zur Justiz beitragen.

Hinsichtlich der Existenz, der Art und der Aufgaben von Gleichbehandlungsstellen waren für viele Beschwerdeführer die Medien die primäre Informationsquelle. Gleichbehandlungsstellen wiederum wurden als primäre Informationsquelle in Bezug auf Verfahren genannt. Beschwerdeführer nutzten auch das Internet, Kollegen und am Arbeitsplatz verfügbare Ressourcen, andere Netzwerke und Rechtsanwälte.

„Ich wurde wirklich schlecht behandelt und dachte, dass es normal sei, Gerechtigkeit zu fordern. Zunächst versuchte ich es auf andere Weise, aber sie wiesen mich jedes Mal auf arrogante Weise ab. [...] Was meine Kollegen angeht: Sie waren mir überhaupt keine Hilfe und fingen auch an, mir im Büro aus dem Weg zu gehen. Und was meine Familie betrifft: Sie empfinden ein Gerichtsverfahren als sehr negativ: ein Makel im Lebenslauf. Sie glauben, dass niemand mich jemals wieder einstellen wird, und das ist im Moment wirklich schwierig. Alle sagen mir, dass sie diese Situation an meiner Stelle überhaupt nicht hätten ertragen können. Sie hätten früher aufgegeben.“

(Beschwerdeführer, Italien)

In Bezug auf die Grundrechtskultur waren die Beschwerdeführer überwiegend der Meinung, dass es die breite Öffentlichkeit nicht gerne sieht, wenn Menschen ein Verfahren wegen Diskriminierung anstrengen. In fast allen der acht Mitgliedstaaten, auf die sich die Studie erstreckte, bezeichneten Vermittler zudem das politische und soziale Klima als ablehnend gegenüber der Bekämpfung von Diskriminierung und gegenüber bestimmten Gruppen, die Diskriminierung ausgesetzt sind.

Manche Einrichtungen und Vermittler haben Maßnahmen zur Sensibilisierung für Fragen der Gleichbehandlung und für das Recht auf Nichtdiskriminierung sowie zur Förderung einer positiven Einstellung gegenüber diesen Aspekten entwickelt. Zu diesem Zweck verwenden sie Broschüren, Websites, Sensibilisierungskampagnen in sozialen Medien, Medienpräsenz und Fortbildungsseminare. Im Rahmen des vorliegenden Berichts kann jedoch nicht beurteilt werden, inwieweit diese Bemühungen die Meldung von Vorfällen gefördert haben.

AKTIVITÄT DER FRA

Toolkit zum Thema Vielfalt

Die FRA hat ein Toolkit zu Möglichkeiten der Förderung des Grundsatzes der kulturellen Vielfalt bei Rundfunk- und Fernsehsendern und in Fernsehprogrammen entwickelt. Das Toolkit kombiniert praktische Elemente (wie Checklisten, Literaturhinweise) mit Empfehlungen zu bewährten Verfahren, die genutzt und angewandt werden können, aus denen aber auch gelernt werden kann.

Weitere Informationen finden Sie unter: http://fra.europa.eu/fraWebsite/media/materials_trainings/diversity_toolkit_en.htm_trainings/diversity_toolkit_en.htm

Nach Ansicht der Beschwerdeführer könnte die Vielfalt besser berücksichtigt werden. Ihren Aussagen zufolge wurden Informationen nicht in verständlicher Weise bereitgestellt, und Räumlichkeiten, darunter Gerichte, Gleichbehandlungsstellen und Vermittler, waren nicht immer hinreichend barrierefrei. Die Beschwerdeführer

betonten auch, dass weder die Belegschaften von Einrichtungen, noch Vermittler die Vielfalt der Gesellschaft angemessen widerspiegeln. Einrichtungen haben damit begonnen, Strategien im Zusammenhang mit der Berücksichtigung der Vielfalt zu entwickeln, indem beispielsweise die Bedürfnisse einzelner Beschwerdeführer während des Verfahrens beurteilt werden.

Hemmende Faktoren in Bezug auf Rechtsbewusstsein, Grundrechtskultur und Berücksichtigung der Vielfalt:

- unzureichende Verbreitung von Informationen über ihre Arbeit und ihr Leistungsangebot durch im Diskriminierungsbereich tätige Einrichtungen;
- Bereitstellung von Informationen in juristischem Fachjargon;
- Unklarheit darüber, wo einschlägige Informationen zu finden sind, unter anderem dazu, wo man Beschwerden einreichen kann und wo man Musterfälle findet, die Orientierungshilfe geben könnten;
- öffentliche Einrichtungen sind oftmals in Bezug auf bewährte Verfahren zur Förderung der Gleichbehandlung und zur Bekämpfung der Diskriminierung keine Vorbilder;
- politische Zurückhaltung hinsichtlich der Bekämpfung von Diskriminierung und politisches Kalkül in Bezug auf die Äußerung von Animositäten gegenüber bestimmten Gruppen;
- negative Medienberichterstattung über diskriminierungsgefährdete Gruppen;
- fehlende Ressourcen bei Gleichbehandlungsstellen und Vermittlern für die Förderung einer Grundrechtskultur;
- Fehlen formeller Verfahren oder Checklisten für die Ermittlung und Erfüllung von Bedürfnissen im Zusammenhang mit der Berücksichtigung der Vielfalt in verschiedenen Phasen.

Förderliche Faktoren in Bezug auf Rechtsbewusstsein, Grundrechtskultur und Berücksichtigung der Vielfalt:

- hohes Ansehen oder „Reputation“ der beteiligten Einrichtungen;
- Existenz und Qualität von Kommunikationsstrategien der relevanten Einrichtungen;
- Zugänglichkeit der Informationen, unter anderem in verschiedenen Sprachen und Formaten, in klarer und leicht verständlicher Sprache;
- zugängliche (barrierefreie) Gebäude und Websites;
- auf verschiedene Gruppen abgestimmte Kommunikation (Diskriminierungsgründe sowie Arten von Gruppen, zum Beispiel bestimmte ethnische Gruppen);

- Nähe zu spezifischen Gruppen durch lokale Vertretungen, regelmäßige Präsenz der Vertreter der jeweiligen Organisation oder Zusammenarbeit mit NRO;
- adäquate Finanz- und Humanressourcen für die relevanten Einrichtungen;
- Vernetzung der Einrichtungen mit Gleichbehandlungsorganisationen zur Stärkung der Kapazitäten im PR-Bereich;
- Ausbau der Zusammenarbeit mit und Förderung des Aufbaus von Wissen bei Politikern und Medienanbietern;
- Entwicklung und Anwendung von Verfahren durch im Bereich der Menschenrechte tätige Organisationen, um die praktischen Erfordernisse einzelner Beschwerdeführer zu ermitteln und herauszufinden, wie diese am besten erfüllt werden können;
- Widerspiegelung der Vielfalt in der Gesellschaft durch die personelle Zusammensetzung von im Gleichbehandlungsbereich tätigen Einrichtungen.

Bibliographie

EU-Gesetzgebung

Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Verwirklichung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft, ABl. 2000 L 180 (*Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse*).

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. 2000 L 303 (*Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf*).

Richtlinie 2002/73/EG des Rates vom 23. September 2002 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. 2002 L 269.

Richtlinie 2004/113/EG vom 13. Dezember 2004 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, ABl. 2004 L 373 (*Richtlinie zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Frauen und Männern beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen*).

Richtlinie 2006/54/EG vom 5. Juli 2006 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen, ABl. 2006 L 204 (*Richtlinie zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen (Neufassung)*).

Nicht-länderspezifische Quellenangaben

Ammer, M., Crowley, N., Holzleithner, E., Liegl, B., Wladasch, K., Yesilkagit, K. (2010), *Study on equality bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC – Synthesis report*, verfügbar unter: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>.

Australian Human Rights Commission (2010), *Our agenda. Commission work plan 2010-2012*, verfügbar unter: www.hreoc.gov.au/pdf/about/agenda2010_2012.pdf.

Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte, Legislationline, Rechtssprechung, verfügbar unter: www.legislationline.org/topics/organisation/4/topic/8/subtopic/27.

Burri, S., McColgan, A. (2009b), *Sex discrimination in the access to and supply of goods and services and the transportation of Directive 2004/113/EC*.

Burri, S., Préchal, S. Europäische Kommission (2009c), *The transposition of recas Directive 2006/54/EC*.

Equinet (2010a), *Influencing the law through legal proceedings – powers and practices of equality bodies*, Brüssel, Equinet Sekretariat, verfügbar unter: www.equineteurope.org/Influencing-the-law-through-legal.

Equinet (2010b), *Effective Strategies to Empower Civil Society*, Brüssel, Equinet Sekretariat, verfügbar unter: www.equineteurope.org/Effective-Strategies-to-Empower.

Equinet (2011a), *Equality Bodies and National Human Rights Institutions – Making the Link to Maximise Impact*, Brüssel, Equinet Sekretariat, verfügbar unter: www.equineteurope.org/Equality-Bodies-and-National-Human.

Equinet (2011b), *Providing Independent Assistance to Victims of Discrimination*, Brüssel, Equinet Sekretariat, verfügbar unter: www.equineteurope.org/Providing-Independent-Assistance.

Equinet (2011c), *Tackling Ageism and Discrimination*, Brüssel, Equinet Sekretariat, verfügbar unter: www.equineteurope.org/Tackling-Ageism-and-Discrimination.

Equinet (2011d), *Equality Law in Practice – Religion and Belief in Europe*, Brüssel, Equinet Sekretariat, verfügbar unter: www.equineteurope.org/Equality-Law-in-Practice-Religion.

Europäische Kommission (2009a), *Discrimination in the European Union 2009. Special Eurobarometer 317*, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_317_en.pdf.

Europäische Kommission (2010), *Developing anti-discrimination law in Europe – The 27 EU Member States, Croatia, the Former Yugoslav Republic of Macedonia and Turkey compared*, verfügbar unter: www.non-discrimination.net/content/media/Comparative%20EN%2017052011.pdf.

Europäische Kommission (2011), *Public consultation: Towards a Coherent European Approach to Collective Redress*, Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, SEC(2011) 173 final, Brüssel, 4. Februar 2011.

Europäisches Parlament, Generaldirektion Interne Politikbereiche, Fachabteilung C, Bürgerrechte und konstitutionelle Angelegenheiten (2012), *Standing up for your right(s) in Europe: Locus Standi*, verfügbar unter: www.europarl.europa.eu/committees/en/studiesdownload.html?languageDocument=EN&f.

Europarat, ECRI (2002), *ECRI allgemeine politische Empfehlung Nr. 7 über nationale Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung*, Straßburg, Europarat, 13. Dezember 2002, verfügbar unter: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation_n7/ecrio3-8%20recommendation%20nr%207.pdf.

Europarat, ECRI (2011), *ECRI allgemeine politische Empfehlung Nr. 13 zur Bekämpfung von Romafeindlichkeit und Diskriminierung gegenüber Roma*, Straßburg, Europarat, 24. Juni 2011, verfügbar unter: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N13/e-RPG%2013%20-%20A4.pdf.

Europarat, Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) (1997), *ECRI allgemeine politische Empfehlung Nr. 3 über spezialisierte Einrichtungen zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz auf nationaler Ebene*, Straßburg, Europarat, 13. Juni 1997, verfügbar unter: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation_n2/Reco2en.pdf.

Europarat, Kommissar für Menschenrechte (2012), *National Human Rights Structures can help mitigate the effects of austerity measures*, 31. März 2012, verfügbar unter: www.coe.int/t/commissioner/News/2012/120531HRC_en.asp.

Europarat (2011), Meinung des Kommissars für Menschenrechte über nationale Strukturen zur Förderung von Gleichbehandlung, CommDH(2011)2, 21 März 2011, verfügbar unter: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1761031&Site=&BackColorInternet=B9BDEE&BackColorIntranet=FFCD4F&BackColorLogged=FFC679>.

European Foundation Centre (2010), *Study on challenges and good practices in the implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, Brüssel, European Foundation Centre.

European Roma Rights Centre (ERRC), Interights, Migration Policy Group (2004), *Strategic litigation in race discrimination cases: from principles to practice*, verfügbar unter: www.migpolgroup.com/public/docs/57.StrategicLitigationofRaceDiscriminationinEurope-from-PrinciplestoPractice_2004.pdf.

Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) (2004), *Access to Justice. Practice note*, verfügbar unter: www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/access_to_justiceandruleoflaw/access-to-justice-practice-note.html.

FRA (Agentur der Europäischen Union für Grundrechte) (2010a), *EU-MIDIS – Bericht der Reihe „Daten kurz gefasst“ 5: Rechtsbewusstsein und Gleichbehandlungsstellen*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (Amt für Veröffentlichungen).

FRA (2010b), *National human rights institutions in the EU Member States – Strengthening the fundamental rights architecture in the EU I*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen.

FRA (2011a), *Country thematic studies on access to justice*, verfügbar unter: http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/background_cr/cr_access-to-justice-2011_en.htm.

FRA (2011b), *Zugang zur Justiz in Europa: Ein Überblick über Herausforderungen und Chancen*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, verfügbar unter: http://fra.europa.eu/sites/default/files/report-access-to-justice-legal_de.pdf.

FRA (2012), *Grundrechte: Herausforderungen und Erfolge im Jahr 2011*. Jahresbericht 2011, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen

FRA (2012a), *Handbook on the establishment and accreditation of National Human Rights Institutions in the European Union*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen.

FRA (2012b), *Die Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse: Anwendung und Herausforderungen*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen.

Generalversammlung der Vereinten Nationen (1993), *Grundsätze betreffend die Stellung nationaler Institutionen (die Pariser Grundsätze)*, UNGA 48/13, 20. Dezember 1993, verfügbar unter: www2.ohchr.org/english/law/parisprinciples.htm.

Jacobsen, B.D. (2010), *Assistance to victims of discrimination by equality bodies of the EU Member States – a Scandinavian Perspective*, Kopenhagen, Djoef.



Kommission für die Stärkung der Rechtsstellung der Armen, Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) (2005), *Programming for justice: Access for all. A practitioner's guide to a human rights-based approach to access to justice*, verfügbar unter: www.globalrights.org/site/DocServer/UNDP_Justice_Guides_ProgrammingForJustice-AccessForAll.pdf?docID=11143.

UNDP (2008), *Making the law work for everyone*, Volume 1, verfügbar unter: www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/democratic-governance/dg-publications-for-website/making-the-law-work-for-everyone---voli/Making_the_Law_Work_for_Everyone.pdf

Milieu (2011), *Comparative study on access to justice in gender equality and antidiscrimination law – Synthesis report*, Brüssel, Milieu.

Schiavetta, S. (2004), „The relationship between e-ADR and Article 6 of the European Convention of Human Rights pursuant to the case law of the European Cour of Human Rights“, *The Journal of Information, Law and Technology* (JILT), 2004 (1), verfügbar unter: www2.warwick.ac.uk/fac/soc/law/elj/jilt/2004_1/schiavetta.

Ausgewählte länderspezifische Quellenangaben

Ammer, M., Edthofer, J., Liegl, B. Wladasch, K. (2010), *Equality bodies country fiche, Austria, Study on equality bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC (VT/2009/012)*, Europäische Kommission, unveröffentlicht.

Belgien, Justizministerium (*Service public fédéral, Justice/Federale Overheidsdienst, Justitie*) (2009), *Un meilleur accès à la justice* (Besserer Zugang zur Justiz), Service de Communication et Documentation, verfügbar unter: www.just.fgov.be.

Casadonte A., Guarasio A. (2010), „L'azione civile contro la discriminazione: rassegna giurisprudenziale dei primi dieci anni' ('Zivilklage gegen Diskriminierung: Rechtsprechung der ersten 10 Jahre') in: *Diritto, immigrazione e cittadinanza XII, 2-2010*, S. 59, Milano: Franco Angeli.

Harvey, C. und Spencer, S. (2011), *Equality and Human Rights commissions in the UK and Ireland: Challenges and Opportunities Compared*, School of Law, Universität Queens, Belfast / COMPAS, Universität Oxford, verfügbar unter: www.edf.org.uk/blog/wp-content/uploads/2011/11/Harvey-and-Spencer_Equality-and-Human-Rights-Commissions-UK-Ireland-2011.pdf.

Hughes, N. and Mason, P. (2009), *Access to justice: a review of existing evidence of the experiences of minority groups based on ethnicity, identity and sexuality*, Justizministerium.

Lasola, M. (2009), *Oikeusolot 2009: katsaus oikeudellisten instituutioiden toimintaan ja oikeuden saatavuuteen*, Helsinki, *Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos*.

Matt, E. (2009), „Das Verfahren vor der Gleichbehandlungskommission“, in: *Das Recht der Arbeit 2009*, S. 442ff.

Anhang: Überblick über Gleichbehandlungsstellen

Tabelle A1: Gleichbehandlungsstellen auf nationaler Ebene (Mitglieder von Equinet), nach Mandat und „vornehmlicher Art“ (gerichtsähnlich oder mit Unterstützungsfunktion)

| EU-Mitgliedstaat | Name der Stelle auf Deutsch | Name der Stelle in der Landessprache | Diskriminierungsgründe | | | | | | | | | | Art | | | | |
|------------------|---|---|------------------------------|-----------------------|-------|-------------|----------------|--|--------------------|------------------------------|-----------------------|-------|-----------------|----------------------------|-------------|----------------|-----------------|
| | | | Beschäftigungsbereich | | | | | Andere Bereiche als Beschäftigung, beispielsweise: Bildung, Güter und Dienstleistungen und Wohnungswesen | | | | | Gerichtsähnlich | Mit Unterstützungsfunktion | | | |
| | | | Rasse und ethnische Herkunft | Sexuelle Orientierung | Alter | Behinderung | Weltanschauung | Sonstige Gründe | ethnische Herkunft | Rasse und ethnische Herkunft | Sexuelle Orientierung | Alter | | | Behinderung | Weltanschauung | Sonstige Gründe |
| AT | Anwaltschaft für Gleichbehandlung | | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | | | | | | ✓ |
| BE | Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung | Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding/Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CEOOR) | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| | Institut für die Gleichbehandlung von Frauen und Männern (IEWM) | Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen/Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes) | ✓ | | | | | | | | ✓ | ✓ | | | | ✓ | ✓ |
| BG | Kommission zum Schutz gegen Diskriminierung (CPAD) | Комисия за защита от дискриминация | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| CY | Büro des Kommissars für Verwaltung – Ombudsmann | Επίτροπος Διοικήσεως | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| CZ | Ombudsmann | Veřejný ochránce práv | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓** | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| DE | Antidiskriminierungsstelle des Bundes | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ |
| DK | Dänisches Institut für Menschenrechte | Institut for Meneskerettigheder | ✓ | ✓ | ✓* | ✓* | ✓* | ✓* | | | ✓ | ✓ | | | | | ✓ |
| | Ausschuss für Gleichbehandlung | Ligebehandlingsnævnet | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | | ✓ | ✓ |

| EU-Mitgliedstaat | Name der Stelle auf Deutsch | Name der Stelle in der Landessprache | Diskriminierungsgründe | | | | | | | | | | | Art | | | | |
|------------------|--|--|------------------------|--|-------|----------------------|----------------|------------------------------|--------------------|------------------------------|-------|----------------------|----------------|----------------------------|------------------|------------------------------|---|---|
| | | | Beschäftigungsbereich | Andere Bereiche als Beschäftigung, beispielsweise: Bildung, Güter und Dienstleistungen und Wohnungswesen | | | | | | | | | | Mit Unterstützungsfunktion | Gerichtssächlich | | | |
| | | | | Rasse und ethnische Herkunft | Alter | Sexuelle Behinderung | Weltanschauung | Religion und Sonstige Gründe | ethnische Herkunft | Rasse und ethnische Herkunft | Alter | Sexuelle Behinderung | Weltanschauung | | | Religion und Sonstige Gründe | | |
| EE | Kommissar für Geschlechtergleichstellung und Gleichbehandlung | <i>Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik</i> | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| EL | Griechischer Ombudsmann | <i>Συνήγορος του Πολίτη</i> | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| ES | Rat für die Förderung der Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse oder ethnischen Herkunft | <i>Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y No Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico</i> | | ✓ | | | | | | | | ✓ | | | | | | ✓ |
| FI | Beauftragter für Gleichbehandlungsfragen | <i>Tasa-Arvoaltuutettu</i> | ✓ | | | | | | | | ✓ | | | | | | | ✓ |
| | Beauftragter für Minderheiten | <i>Vähemmistövaltuutettu</i> | | ✓ | | | | | | | | ✓ | | | | | | ✓ |
| FR | Ombudsmann | <i>Défenseur des droits</i> | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| HR | Büro des Bürgerbeauftragten | <i>Uredu pučkog pravobranitelja</i> | | ✓ | ✓ | | | | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | | | ✓ | ✓ | ✓ |
| HU | Kommissar für Grundrechte | <i>Alapvető Jogok Biztosa</i> | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ |
| | Ungarische Gleichbehandlungsbehörde | <i>Egyenlő Bánásmód Hatóság</i> | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| IE | Gleichbehandlungsbehörde | <i>An tÚdarás Comhionannais</i> | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| IT | Nationales Büro gegen die Diskriminierung aus Gründen der Rasse | <i>Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR)</i> | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| LT | Büro des Beauftragten für Chancengleichheit | <i>Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba</i> | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| LU | Zentrum für Gleichbehandlung | <i>Centre pour l'égalité de traitement</i> | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ |
| LV | Büro des Bürgerbeauftragten | <i>Tiesībsarga Birojs</i> | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |



| EU-Mitgliedstaat | Name der Stelle auf Deutsch | Name der Stelle in der Landessprache | Diskriminierungsgründe | | | | | | | | | | | Art | | | | | | | |
|------------------|--|---|------------------------|--|----------------------|-------------|-------|----------------|-----------------|--------------------|------------------------------|----------------------|-------------|-------|----------------------------|------------------|----------------|-----------------|---|----|---|
| | | | Beschäftigungsbereich | Andere Bereiche als Beschäftigung, beispielsweise: Bildung, Güter und Dienstleistungen und Wohnungswesen | | | | | | | | | | | Mit Unterstützungsfunktion | Gerichtssächlich | | | | | |
| | | | | Rasse und ethnische Herkunft | Sexuelle Ausrichtung | Behinderung | Alter | Weltanschauung | Sonstige Gründe | ethnische Herkunft | Rasse und ethnische Herkunft | Sexuelle Ausrichtung | Behinderung | Alter | | | Weltanschauung | Sonstige Gründe | | | |
| MT | Nationale Kommission zur Förderung der Gleichbehandlung (NCPE) | <i>Il-Kummissjoni Nazzjonali għall-Promozzjoni tal-Ugwaljanza</i> | ✓ | | | | | | | | | | | | | | | | - | - | |
| | Direktor für Arbeitsbeziehungen (DIER) | <i>Dipartiment tar-Relazzjonijiet Industrijali u tal-Impieg</i> | ✓ | | | | | | | | | | | | | | | | | - | - |
| NL | Niederländische Gleichbehandlungskommission | <i>Commissie Gelijke Behandeling (CGB)</i> | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| PL | Beauftragter für Menschenrechte/ Kommissar für den Schutz der Bürgerrechte | <i>Rzecznik Praw Obywatelskich</i> | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | | | ✓ | ✓ | |
| PT | Kommission für Bürgerschaft und Gleichstellung der Geschlechter | <i>Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG)</i> | | | | | | | | | | | ✓ | | | | | | ✓ | ✓ | ✓ |
| | Kommission für Gleichbehandlung in Arbeit und Beschäftigung | <i>Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (CITE)</i> | ✓ | | | | | | | | | | | | | | | | | ✓ | ✓ |
| | Hohe Kommission für Einwanderung und interkulturellen Dialog | <i>Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI)</i> | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| RO | Nationaler Rat zur Bekämpfung der Diskriminierung | <i>Consiliul National pentru Combaterea Discriminării (CNCD)</i> | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| SE | Beauftragter für Gleichbehandlungsfragen | <i>Diskrimineringsombudsmannen (DO)</i> | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| SI | Amt für Chancengleichheit/ Anwalt für den Grundsatz der Gleichbehandlung | <i>Urad za Enake Možnosti</i> | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓* | |

| EU-Mitgliedstaat | Name der Stelle auf Deutsch | Name der Stelle in der Landessprache | Diskriminierungsgründe | | | | | | | | | | Art | | | | |
|------------------|--|--|------------------------------|-----------------------|-------------|----------------|-----------------|--|------------------------------|-----------------------|-------------|----------------|----------------------------|-----------------|-----------------|---|---|
| | | | Beschäftigungsbereich | | | | | Andere Bereiche als Beschäftigung, beispielsweise: Bildung, Güter und Dienstleistungen und Wohnungswesen | | | | | Mit Unterstützungsfunktion | Gerichtsähnlich | | | |
| | | | Rasse und ethnische Herkunft | Sexuelle Orientierung | Behinderung | Weltanschauung | Sonstige Gründe | ethnische Herkunft | Rasse und ethnische Herkunft | Sexuelle Orientierung | Behinderung | Weltanschauung | | | Sonstige Gründe | | |
| SK | Nationales Zentrum für Menschenrechte | <i>Slovenské národné stredisko pre ľudské práva</i> | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| UK | Kommission für Gleichbehandlung und Menschenrechte | <i>Equality and Human Rights Commission (EHRC)</i> | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| | Gleichbehandlungskommission für Nordirland | <i>Equality Commission for Northern Ireland (ECNI)</i> | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |

Anmerkungen: * Nicht ausschließlich
 ** Staatsangehörigkeit/elterlicher Status
 - Information zum Zeitpunkt der Drucklegung nicht verfügbar

Quelle: Equinet (2012)



Agentur der Europäischen Union für Grundrechte

Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen in der EU
Schritte zu mehr Gleichbehandlung

2014 – 76 S. – 21 x 29,7 cm

ISBN 978-92-9239-282-6
doi:10.2811/48316

Zahlreiche Informationen über die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte finden Sie im Internet. Die Informationen können über die FRA-Website (fra.europa.eu) abgerufen werden.

WO ERHALTE ICH EU-VERÖFFENTLICHUNGEN?

Kostenlose Veröffentlichungen:

- Einzelexemplar: über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mehrere Exemplare/Poster/Karten: bei den Vertretungen der Europäischen Union (http://ec.europa.eu/represent_de.htm), bei den Delegationen in Ländern außerhalb der Europäischen Union (http://eeas.europa.eu/delegations/index_de.htm), über den Dienst Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_de.htm) oder unter der gebührenfreien Rufnummer 00 800 6 7 8 9 10 11 (*).

(*) Sie erhalten die bereitgestellten Informationen kostenlos, und in den meisten Fällen entstehen auch keine Gesprächsgebühren (außer bei bestimmten Telefonanbietern sowie für Gespräche aus Telefonzellen oder Hotels).

Kostenpflichtige Veröffentlichungen:

- über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Kostenpflichtige Abonnements:

- über eine Vertriebsstelle des Amtes für Veröffentlichungen der Europäischen Union (http://publications.europa.eu/others/agents/index_de.htm).

HELPING TO MAKE FUNDAMENTAL RIGHTS A REALITY FOR EVERYONE IN THE EUROPEAN UNION

Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung ist fest in der Gesetzgebung der Europäischen Union (EU) verankert und umfasst auch Bestimmungen für den Zugang zur Justiz. In diesem Bericht der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) wird untersucht, mit welchen Verfahren in Diskriminierungsfällen Rechtsmittel geltend gemacht werden können. Er enthält eine detaillierte Analyse dessen, was die mit Diskriminierungsfällen befassten Stellen in den EU-Mitgliedstaaten tun, um mögliche Diskriminierungsopfer zu unterstützen und ihnen Rechtsschutz zu bieten. Untersucht werden die Faktoren, die wirksame Rechtsbehelfe behindern, zum Beispiel die Komplexität des Beschwerdesystems, die Menschen von der Anstrengung eines Verfahrens abhalten und das Gefühl der Hilflosigkeit bei den Opfern verstärken. Behandelt werden ferner die Faktoren, die wirksame Rechtsbehelfe am besten fördern, beispielsweise Rechtsberatung. Bei der Behandlung dieser Fragen wird der Begriff „Zugang zur Justiz“ umfassend ausgelegt. Um die unterschiedlichen Modelle des Zugangs zur Justiz in Diskriminierungsfällen in der EU zu erfassen, wurden acht Mitgliedstaaten untersucht: Belgien, Bulgarien, Finnland, Frankreich, Italien, Österreich, die Tschechische Republik und das Vereinigte Königreich. Neben der geografischen Streuung bietet diese Auswahl auch den Vorteil, dass sie eine Vielfalt von Systemen präsentiert, die sich hinsichtlich Geschichte, Struktur, Größe und institutionellem Mandat voneinander unterscheiden. In dem Bericht wird untersucht, wie Aspekte dieser unterschiedlichen Systeme verbessert werden und in breiterem Maßstab in der gesamten EU Anwendung finden können.



Amt für Veröffentlichungen

FRA – AGENTUR DER EUROPÄISCHEN UNION FÜR GRUNDRECHTE

Schwarzenbergplatz 11- 1040 Wien – Österreich
Tel. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu
facebook.com/fundamentalrights
linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency
twitter.com/EURightsAgency

ISBN 978-92-9239-282-6



9 789292 392826