

Brüssel, den 10. September 1998

STELLUNGNAHME
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
zur
"Mitteilung der Kommission - ein Aktionsplan gegen Rassismus"
(KOM (1998) 183 endg.)

Die Kommission beschloß am 1. April 1998, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

" Mitteilung der Kommission - ein Aktionsplan gegen Rassismus "
(KOM (1998) 183 endg.)

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Sozial- und Familienfragen, Bildungswesen und Kultur nahm ihre Stellungnahme am 16. Juli 1998 an. Berichterstatter war Herr KORYFIDIS.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß verabschiedete auf seiner 357. Plenartagung (Sitzung vom 10. September 1998) mit 77 Ja-Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. **Vorbemerkung**

1.1 Der Ausschuß stellt mit Besorgnis fest, daß das Phänomen des Rassismus in der Europäischen Union trotz der Erklärungen und der in der letzten Zeit eingeleiteten einschlägigen Aktionen sich nach wie vor verschlimmert. Außerdem sind diese Erscheinungen als individuelle oder kollektive Verhaltensmuster stärker ideologisiert und haben in der Regel politische Ausläufer.

1.2 Dieser Sachverhalt birgt nach Ansicht des Ausschusses äußerst große Gefahren für die Zukunft der EU und auch für ganz Europa in sich. Diese Gefahren, die sowohl die soziale und wirtschaftliche Perspektive der EU als auch letztlich ihren Fortbestand als feste Größe berühren, müssen ein Alarmsignal sein für eine dimensions-, struktur- und qualitätsmäßig andere politische Inangriffnahme und Eindämmung dieses Problems seitens der europäischen Bürger, der Gebietskörperschaften, der Mitgliedstaaten und der Organe der Europäischen Union.

1.3 Nach Auffassung des Ausschusses ist ein solcher politischer Denk- und Handlungsansatz auch deswegen erforderlich, weil rassistisches Denken und Verhalten in krassem Gegensatz stehen zur anthropozentrischen Dimension der europäischen Zivilisation. Außerdem bildet der Rassismus einen schrillen Kontrast gerade zu der Vision des europäischen Einigungswerks, d.h. der großen gemeinsamen Anstrengung aller Europäer in der Nachkriegszeit, ihre inneren Gegensätze zu überwinden und das demokratische, polyethnische und multikulturelle Europa aufzubauen.

1.4 Vor diesem Hintergrund und wegen seiner diesbezüglichen Besorgnis und Befürchtungen möchte der Ausschuß jeden demokratischen europäischen Bürger, alle kollektiven sozialen Akteure und alle rechtmäßigen Entscheidungsebenen dazu anhalten, sich am Kampf gegen den Rassismus zu beteiligen. Er fordert des weiteren die EU-Organe und dabei insbesondere die Kommission und die Beobachtungsstelle auf, die schwere Aufgabe der zentralen Konzipierung und Koordinierung dieses ganzen Unterfangens auf sich zu nehmen.

2. Einleitung

2.1 Im Dezember 1995 legte die Kommission eine Mitteilung zum Thema "Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus" und einen Vorschlag für einen Beschluß des Rates vor, das Jahr 1997 zum "Europäischen Jahr gegen Rassismus" zu erklären¹.

2.1.1 Der Kommission zufolge war es Hauptziel des obigen Dokuments, ihre Beteiligung an der Bekämpfung dieser Phänomene und gesellschaftlichen Probleme darzustellen und zu erläutern, die seit der Mitte der achtziger Jahre erheblich zugenommen haben. Daneben wurden auch die konkreten Maßnahmen, die die Kommission in den nächsten Jahren in diesem Bereich ergreifen will, sowie der Vorschlag für einen Beschluß des Rates genannt, 1997 zum "Jahr gegen Rassismus" zu erklären.

2.1.2 Die Politik der Kommission zur Bekämpfung von Rassismus unterliegt folgenden Grundsätzen:

- "Der Kampf gegen Rassismus erfordert die Zusammenarbeit aller Betroffenen";
- "Vorbeugung muß das Hauptziel jeder Strategie gegen Rassismus sein";
- "Die Festlegung von Prioritäten muß in gegenseitiger Abstimmung erfolgen";
- "Bei der Erarbeitung ihrer Maßnahmen auf diesem Gebiet wird die Kommission das Subsidiaritätsprinzip peinlich genau beachten".

2.1.3 Als mittelfristige Ziele der Bekämpfung dieser Phänomene wurden im Kommissionsdokument insbesondere folgende genannt:

- die Verhinderung von rassistischen Verhaltensweisen und Gewalt sowie die Überwachung und Ahndung rassistischer Verbrechen;
- Bereitstellung eines geeigneten Rahmens zur Förderung der Eingliederung potentieller Opfer rassistischer Übergriffe in die Gesellschaft;
- Förderung der Chancengleichheit und Abbau von Diskriminierung;
- Weiterentwicklung der internationalen Zusammenarbeit;
- Lösung des Problems der diesbezüglichen europäischen Gesetzgebung.

2.1.4 Als politische Instrumente für die Weiterentwicklung ihres Beitrags zur Bekämpfung von Rassismus nannte die Kommission:

- den Europäischen Sozialfonds;
- in den Bereichen allgemeine und berufliche Bildung sowie Jugend bereits bestehende Instrumente;
- verschiedene sozialpolitische Projekte, die von Nichtregierungsorganisationen und Einwanderervereinen durchgeführt werden;

¹ KOM (95) 653 endg. (13.12.1995).

- eine europäische Beobachtungsstelle, die der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten objektive, zuverlässige und vergleichbare Daten zu dieser Frage liefern soll;
- den Vorschlag für einen Beschluß des Rates, das Jahr 1997 zum "Europäischen Jahr gegen Rassismus" zu erklären.

2.2 In seiner Stellungnahme² zur genannten Mitteilung der Kommission betrachtet der Ausschuß die Bekämpfung dieser Phänomene als eine der Grundvoraussetzungen für die Erreichung der im Vertrag verankerten Ziele und gab folgende Bemerkungen ab:

2.2.1 Er befürwortet den Vorschlag Mitteilung der Kommission an den Rat, 1997 zum Europäischen Jahr gegen Rassismus auszurufen.

2.2.2 Über die Mitteilung der Kommission hinausgehend, legte der Ausschuß der Kommission insbesondere

- seine historisch und wissenschaftlich unterlegte Sichtweise der Gründe, der Bedeutung, der Größenordnung und der Reichweite des Phänomens sowie der Bedingungen, die seine Entwicklung fördern oder hemmen, dar. Er unterstrich ferner, daß die
- Kommission die Begriffe "Rassismus", "Fremdenfeindlichkeit" und "Antisemitismus" unter Heranziehung von Referenztexten und der Terminologie der Institutionen und internationalen Organisationen wie den Vereinten Nationen, der Internationalen Arbeitsorganisation oder des Europarates definieren sollte. Und schließlich plädierte er für
- die Verwendung konkreter, von ihm vorgeschlagener Definitionen der Begriffe "ethnische Minderheit", "Einwanderer" und "Gastarbeiter".

2.2.3 Der Ausschuß betonte in seiner Stellungnahme vor allem die Rolle der allgemeinen und beruflichen Bildung und der Medien bei der Bekämpfung von Rassismus.

2.3 Die Mitteilung der Kommission mit dem Titel "Ein Aktionsplan gegen Rassismus", die Gegenstand dieser Stellungnahme ist, schließt an die Mitteilung zum Rassismus von 1995 an. Dargestellt wird hier ein Aktionsplan, mit dem die Kommission unionsweit dieses in der gesamten Gemeinschaft verbreitete Übel bekämpfen will. Sie wird sich dabei die Ergebnisse des Europäischen Jahres gegen Rassismus zunutze machen und dem neuen Zusammenhang Rechnung tragen, der vor allem durch die in den Vertrag von Amsterdam aufgenommene Nichtdiskriminierungsklausel und die Einrichtung einer Europäischen Stelle zur Beobachtung rassistischer und fremdenfeindlicher Phänomene entstanden ist.

2.3.1 In der Mitteilung wird erklärt, daß es Ziel des Aktionsplans gegen Rassismus sein soll, alle beteiligten Akteure zusammenzuführen und Bedingungen zu schaffen, um die Entstehung von Bündnissen zur Bekämpfung von Rassismus in der Europäischen Union zu fördern.

² CES 533/96.

2.3.2 Der Aktionsplan gliedert sich in vier Teilbereiche und hat mittelfristig gesteckte Ziele. Besondere Aufmerksamkeit wird den Partnerschaften geschenkt, die auf allen Ebenen geknüpft werden müssen, um das Ideal der Vielfalt und der Pluralität zu verwirklichen und Modelle zu entwickeln, die in der gesamten Europäischen Union gefördert und durchgeführt werden. Diese vier Teilbereiche sind folgende:

- Vorbereitung von Gesetzesinitiativen;
- Der Kampf gegen Rassismus als Querschnittsaufgabe ("Mainstreaming");
- Entwicklung und Austausch neuer Modelle;
- Ausbau der Informations- und Kommunikationstätigkeit.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Seit der Verabschiedung des ersten Berichts des Untersuchungsausschusses zum Wiederaufleben von Faschismus und Rassismus in Europa (Evrigenis-Bericht) durch das Europäische Parlament bis zur vorliegenden Kommissionsmitteilung hat der auf Ebene der Europäischen Union geführte Kampf gegen Rassismus viele Phasen durchlaufen und konkrete Formen angenommen. Wesentliche Etappen auf diesem Weg waren:

- die Erklärung gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, die das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission 1986 gemeinsam abgaben;
- die 1989 von den Staats- und Regierungschefs der damals noch elf Mitgliedstaaten angenommene Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer;
- die zwischen 1990 und 1995 vom Europäischen Parlament, dem Rat, dem Wirtschafts- und Sozialausschuß und dem Ausschuß der Regionen sowie den repräsentativen Organisationen der Sozialpartner verabschiedeten Entschlüsse (beispielsweise 1995 in Florenz);
- die vom Europäischen Rat von Korfu (24./25. Juni 1994) beschlossene Bildung einer Beratenden Kommission "Rassismus und Fremdenfeindlichkeit";
- die 1995 auf Antrag der Kommission veröffentlichte Mitteilung und ihr Vorschlag, das Jahr 1997 zum "Europäischen Jahr gegen Rassismus" zu erklären, sowie die in diesem Jahr konzipierten Maßnahmen;
- der Vorschlag zur Einrichtung einer Europäischen Stelle für die Beobachtung rassistischer und fremdenfeindlicher Phänomene³;
- der Vertrag von Amsterdam und die dort aufgenommene allgemeine Nichtdiskriminierungsklausel;
- der vorliegende Aktionsplan gegen Rassismus.

3.2 Trotz all dieser Bemühungen ist der Ausschuß der Ansicht, daß die Bekämpfung des Rassismus innerhalb der Gemeinschaft weder umfassend genug war noch die erhofften Ergebnisse gebracht hat. Sowohl in einzelnen Mitgliedstaaten als auch in der gesamten Union tauchen von Zeit zu

³ KOM (96) 615 endg.

Zeit rassistische Thesen und Verhaltensweisen auf, die den Zielen des Vertrags zuwiderlaufen, oder gar die gemeinsamen Grundwerte der Menschheit mißachten.

3.3 Aus dieser Sicht begrüßt der Ausschuß die Kommissionsmitteilung und die dort vorgelegten Vorschläge zur Entwicklung eines neuen Aktionsplans, mit dem die Kräfte zur Bekämpfung des Rassismus gebündelt und unterstützt werden sollen.

3.4 Die im Aktionsplan vorgesehenen Aktionsbereiche, die Arbeitsmethode, die Aktionen für Gesetzesinitiativen und die Einbeziehung des Kampfes gegen Rassismus in sämtliche Bereiche der Gemeinschaftspolitik ("Mainstreaming") finden ebenfalls die Zustimmung des Ausschusses.

3.4.1 Was die Berücksichtigung der Bekämpfung des Rassismus in den wesentlichen Politikbereichen der Gemeinschaft betrifft, so erachtet der Ausschuß insbesondere die auf die Beschäftigung, die allgemeine und berufliche Bildung sowie die Informationsgesellschaft und die Medien ausgerichteten Maßnahmen als wichtig. Ferner hebt er noch einmal die Vorschläge hervor, die er der Kommission zu den Bereichen Beschäftigung, allgemeine und berufliche Bildung und Informationsgesellschaft unterbreitet hat.⁴

3.4.2 Der Ausschuß ist ferner der Ansicht, daß bei einem Erfolg der Anstrengungen zur politischen Integration der potentiellen Opfer rassistischer Verhaltensweisen diese Menschen stärker in die Schauplätze des Entscheidungsprozesses eingebunden würden und mithin auch eine politisch größere Solidarität erführen. Deswegen sollte die Kommission derartige Initiativen auf lokaler und regionaler Ebene unterstützen.

3.5 Da der Ausschuß die Europäische Stelle zur Beobachtung rassistischer und fremdenfeindlicher Phänomene als Kernstück des Kampfes gegen den Rassismus betrachtet⁵, fordert er, die Verfahren voranzutreiben, mit denen die Rahmenbedingungen für die effiziente Arbeit dieser Stelle geschaffen werden sollen.

3.5.1 Im Interesse einer effizienten Funktionsweise sollte diese Beobachtungsstelle außerdem mit androgenen bzw. anderweitigen einschlägigen in den Mitgliedstaaten eingerichteten Zentren verbunden werden.

3.6 Ferner erachtet es der Ausschuß als sehr wichtig, möglichst zuverlässig/die Schwelle zu ermitteln, die in der europäischen Gesellschaft für die Duldung oder Ablehnung von Diskriminierung den Ausschlag gibt, sowie die damit zusammenhängenden Gründe zu erforschen. Der Ausschuß erwartet, daß zu dieser Frage möglichst breit angelegte Umfragen durchgeführt werden.

⁴ Vgl. die diesbezügliche Stellungnahme des Ausschusses (ABl. C 204 vom 15. 7.1996).

⁵ Vgl. die diesbezügliche Stellungnahme des Ausschusses (ABl. C 158 vom 26.5.1997).

3.7 Der Ausschuß hält es ebenfalls für erforderlich, eine einheitliche Strategie festzulegen, mit der sowohl die gesellschaftlichen Ursachen als auch die Prozesse, die rassistisches Denken auslösen, sowie die konkreten Äußerungen von Rassismus bekämpft werden. In allen Fällen besteht die erste Aufgabe der Staaten und der demokratischen Gesellschaft in Europa nach Ansicht des Ausschusses darin, für die Gegenwart und die Zukunft klarzustellen, daß Äußerungen von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus und generell diskriminierende Verhaltensweisen jedweder Art innerhalb der Gemeinschaft nicht von der Gesellschaft toleriert werden. Daher spricht sich der Ausschuß vorbehaltlos für eine europäische Gesetzgebung aus, die Diskriminierungen aufs schärfste verurteilt.

3.8 Der Ausschuß ist ferner der Ansicht, daß im Zeitalter der Grenzöffnung und der Globalisierung einseitige Bemühungen, die sich auf das Gebiet eines Landes beschränken, kein adäquates Mittel darstellen, um konkreten Fällen von Diskriminierung und den ursächlichen Denkweisen zu begegnen. Er mißt der Zusammenarbeit große Bedeutung bei, die die Kommission auf diesem Gebiet mit den maßgeblichen internationalen Organisationen und einigen Ländern pflegt, die hier über einschlägige Erfahrungen verfügen.

3.9 Der Ausschuß vertritt die Auffassung, daß politische Betätigungsfelder wie etwa die Bekämpfung der Diskriminierung die Produktion, die Wettbewerbsfähigkeit oder das Wachstum berühren und diese Bereiche mittel- und langfristig nachhaltig beeinflussen. Der Ausschuß fordert daher die zuständigen Gemeinschaftsinstanzen auf, für die Bereitstellung der erforderlichen Mittel für eine substantielle Weiterentwicklung der europäischen Politik zur Bekämpfung von Diskriminierung Sorge zu tragen.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1 Der Ausschuß ist mit der von Kommission vorgeschlagene Methode für die Entwicklung des Aktionsplans einverstanden. Er befürwortet auch die in diesem Zusammenhang vorgesehene Valorisierung der Partnerschaften und Netzwerke, die im vergangenen Jahr entstanden sind. Als ein schwerwiegendes Versäumnis wertet er allerdings, daß die Kommission bei der Aufzählung der an der Entwicklung einer europäischen Politik zur Eindämmung des Rassismus mitwirkenden Partner den schulischen Bereich und den Bildungssektor außen vor läßt.

4.1.1 Die Schule und der Bildungsbereich sind nach Ansicht des Ausschusses der Schauplatz und die Ebene, auf der eine in sich geschlossene europäische Antirassismus-Politik gelingen und konkrete Früchte tragen kann. Deswegen fordert er die Kommission auf, gemeinsam mit den Mitgliedstaaten im Rahmen der neuen Sichtweise, die hinsichtlich der europäischen Dimension der Bildung allmählich Gestalt annimmt, ihre Politik einer antirassistischen Erziehung in diesem neuen Konzept unterzubringen.

4.1.2 In der Praxis bedeutet dies u.a., daß die Kommission Initiativen zur Entwicklung konkreter Aktionen auf schulischer Ebene und an Bildungsstätten ganz allgemein ergreift und die besten unter diesen Aktionen prämiert werden.

4.2 Der Ausschuß unterstützt die (in Artikel 13 verankerte) Nichtdiskriminierungsklausel des Vertrags von Amsterdam, die in seinen Augen einen großen Schritt zur Entwicklung einer europäischen Antirassismus-Politik darstellt. Zugleich möchte er maßgeblich an dem einschlägigen Dialog beteiligt werden, den die Kommission zu diesem Thema und insbesondere zur Art und Weise sowie den Bereichen der Anwendung dieser Nichtdiskriminierungsklausel in Gang zu setzen gedenkt.

4.3 Der Ausschuß befürwortet den Vorschlag der Kommission, die Bekämpfung des Rassismus zum Gegenstand der wesentlichen Gemeinschaftspolitik zu machen. Beschäftigung und Bildung, Informationsgesellschaft und Medien, Kultur und Sport sowie die Bereiche Justiz und innere Angelegenheiten, Forschung, Außenbeziehungen usw. sind allesamt Gebiete, auf denen rassistische Verhaltensweisen auftreten können und Politiken zur Eindämmung von Rassismus entwickelt werden können und müssen.

4.3.1 Insbesondere sieht der Ausschuß die Notwendigkeit, Aufschluß über die Ursachen zu bekommen, die zum Auftreten und Umsichgreifen der Phänomene des Rassismus, der Fremdenfeindlichkeit und des Antisemitismus führen, und unterstreicht das Erfordernis einer sorgfältigen Ergründung dieser Erscheinungen. Diesbezüglich sollte die Funktion der Beobachtungsstelle nutzbringend eingesetzt und gestärkt werden.

4.3.2 Der Ausschuß vertritt außerdem den Standpunkt, daß die Bekämpfung des Rassismus nicht nur die Aufgabe der Mitgliedstaaten und der Organe der Europäischen Union ist, sondern auch von den Regierungen der Drittländer der EU ausgehen muß, und verweist in diesem Zusammenhang zumal auf die Außenbeziehungen der Gemeinschaft und deren Handhabung. Er hält es für angemessen, daß die europäische Gesetzgebung Standpunkten und Verhaltensweise der Regierungen von Ländern, in denen rassistische Tendenzen im Verborgenen gedeihen oder die Achtung der Menschenrechte und die Einhaltung der demokratischen Grundsätze im argen liegen, mit aller Macht entgegentritt. Deswegen fordert er die Kommission und die anderen Organe der Europäischen Union auch auf, auch weiterhin die geltenden Bestimmungen ohne Wankelmut, ohne Aufschub und ohne Ausnahmen strikt anzuwenden.

4.3.3 Der Ausschuß erinnert in diesem Zusammenhang an seinen Vorschlag, daß "eine europäische Ausbildungsstrategie für Polizisten zum Thema 'Umgang mit Diskriminierung' und die Ausbildung der Polizei in der präventiven und reaktiven Polizeiarbeit im Umgang mit rassistischen Straftaten entwickelt werden (sollte). Der Ausschuß hält in diesem Zusammenhang die Bildung einer Polizei-Sondereinheit für sinnvoll."⁶

Nach Ansicht des Ausschusses ist der Arbeitsmarkt der Bereich, in dem es bevorzugt zu Diskriminierungen kommt.

⁶ Vgl. die diesbezügliche Stellungnahme des Ausschusses (ABl. C 204 vom 15.7.1996).

Deswegen ersucht der Ausschuß denn auch die Kommission, im Rahmen ihres derzeit vorbereiteten Aktionsplans diesem Problem besonderes Gewicht beizumessen, indem sie dieses Phänomen mit Hilfe der Beobachtungsstelle sorgsam im Auge behält und das Recht auf Arbeit für alle europäischen Bürger und alle legal auf dem Hoheitsgebiet der EU Beschäftigten gesetzlich verankert.

4.4 Nach Meinung des Ausschusses wird der Kampf gegen den Rassismus sich danach entscheiden, inwieweit rassistisches Denken und Handeln von der Gesellschaft weiterhin geächtet und verurteilt wird. Um dies zu bewirken, reicht ein Tätigwerden im Bildungs- und Jugendbereich nicht aus. Es bedarf einer kontinuierlichen und systematischen Unterrichtung der europäischen Bürger über das Wesen des Rassismus und seine Folgen. Genauso wichtig wie ein Tätigwerden im Bildungs- und Jugendbereich ist nach Meinung des Ausschusses deswegen auch eine umfassende, vernünftige und beim Bürger ankommende Informations- und Kommunikationspolitik.

4.4.1 Eine Kommunikationsstrategie, die beispielsweise positive Modelle der gesellschaftlichen Vielfalt herausstreicht oder einfache und vernünftige antirassistische Modelle hervorhebt, ist ein vielversprechender politischer Ansatz. Nach Einschätzung des Ausschusses würde auch eine Politik der einerseits öffentlichen Anprangerung konkreter schwerwiegender und objektiv festgestellter rassistischer Vorkommnisse und andererseits der öffentlichen Verbreitung bewährter Modelle und Verhaltensmuster Nutzen bringen. Zu diesem Zweck könnten in einschlägigen Berichten der Kommission auch auf solche Vorfälle und entsprechende Gegenmaßnahmen eingegangen werden.

4.5 Der Schlüssel zur Entwicklung einer umfassenden und kohärenten Strategie zur Bekämpfung des Rassismus liegt in der Art und Weise ihrer Konzipierung und der Bandbreite der an ihrer Konzipierung und praktischen Umsetzung beteiligten gemeinschaftlichen Dienststellen.

In diesem Zusammenhang ist der Ausschuß der Meinung, daß die Absteckung der europäischen Politik zur Eindämmung des Rassismus durch eine einzige Generaldirektion der Europäischen Kommission der Dynamik und Akzeptanz dieser Strategie abträglich ist. Deswegen sollte die Kommission ihre diesbezügliche Haltung überdenken und ihren definitiven Aktionsplan im Wege der Zusammenarbeit aller betroffenen Generaldirektionen konzipieren und in die Tat umsetzen.

Brüssel, den 10. September 1998

Der Präsident
des Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Tom JENKINS

Der Generalsekretär
des Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Adriano GRAZIOSI

