C/2023/446

1.12.2023

P9_TA(2023)0111

# Bekämpfung von Diskriminierung in der EU — die seit Langem erwartete horizontale Antidiskriminierungsrichtlinie

**Entschließung des Europäischen Parlaments vom 19. April 2023 zur Bekämpfung von Diskriminierung in der EU — die seit Langem erwartete horizontale Antidiskriminierungsrichtlinie (2023/2582(RSP))**

(C/2023/446)

*Das Europäische Parlament,*

— unter Hinweis auf den Vertrag über die Europäische Union (EUV), insbesondere auf die Artikel 2, 3 und 6,

— gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), insbesondere auf die Artikel 10 und 19,

— unter Hinweis auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union („Charta"), insbesondere die Artikel 20, 21 und 23,

— unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH),

— unter Hinweis auf den Vorschlag der Kommission vom 2. Juli 2008 für eine Richtlinie des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung außerhalb von Beschäftigung und Beruf unabhängig von Alter, Behinderung, sexueller Ausrichtung oder Religion („horizontale Antidiskriminierungsrichtlinie"),

— unter Hinweis auf die Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft ([1]) („Rassismusbekämpfungsrichtlinie"),

— unter Hinweis auf die Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf ([2]) („Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf"),

— unter Hinweis auf den Rahmenbeschluss 2008/913/JI des Rates vom 28. November 2008 zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit ([3]),

— unter Hinweis auf die Verordnung (EU) 2021/692 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. April 2021 zur Einrichtung des Programms „Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte" ([4]),

— unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 3. März 2021 mit dem Titel „Union der Gleichheit: Strategie für die Rechte von Menschen mit Behinderungen 2021-2030" (COM(2021)0101) und das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, das von der EU und all ihren Mitgliedstaaten ratifiziert wurde,

— unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 12. November 2020 mit dem Titel „Eine Union der Gleichheit: Strategie für die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen 2020-2025" (COM(2020)0698),

— unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 18. September 2020 mit dem Titel „Eine Union der Gleichheit: EU-Aktionsplan gegen Rassismus 2020-2025" (COM(2020)0565),

— unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 5. März 2020 mit dem Titel „Eine Union der Gleichheit: Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter 2020-2025" (COM(2020)0152),

— unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 16. April 2019 mit dem Titel „Effizientere Entscheidungsfindung in der Sozialpolitik: Ermittlung möglicher Bereiche für einen verstärkten Übergang zur Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit" (COM(2019)0186),

([1]) ABl. L 180 vom 19.7.2000, S. 22.
([2]) ABl. L 303 vom 2.12.2000, S. 16.
([3]) ABl. L 328 vom 6.12.2008, S. 55.
([4]) ABl. L 156 vom 5.5.2021, S. 1.

— unter Hinweis auf den Bericht der Kommission vom 19. März 2021 über die Anwendung der Richtlinie 2000/43/EG des Rates zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft („Rassismusbekämpfungsrichtlinie“) und der Richtlinie 2000/78/EG des Rates zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf („Gleichbehandlungsrichtlinie für den Bereich Beschäftigung“) (COM(2021)0139),

— unter Hinweis auf die Leitlinien zur Verbesserung der Erhebung und Nutzung von Gleichstellungsdaten, die 2018 von der Untergruppe zu Gleichstellungsdaten der Hochrangigen Gruppe für Nichtdiskriminierung, Gleichstellung und Vielfalt der Kommission verfasst und 2021 veröffentlicht wurden,

— unter Hinweis auf die Menschenrechtsverträge und -instrumente der Vereinten Nationen zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, insbesondere die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau und das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen,

— unter Hinweis auf die Agenda 2030 der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung,

— unter Hinweis auf die Empfehlungen und Berichte des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte, des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten und anderer Gremien der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa,

— unter Hinweis auf die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, insbesondere auf ihren Artikel 14 und das Protokoll Nr. 12 zur Konvention, in denen Diskriminierung untersagt wird,

— unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR),

— unter Hinweis auf die Empfehlungen, Berichte und Entschließungen der Kommission gegen Rassismus und Intoleranz, des Lenkungsausschusses für Antidiskriminierung, Diversität und Inklusion, der Parlamentarischen Versammlung, der Venedig-Kommission und anderer Gremien des Europarates,

— unter Hinweis auf die Europäische Sozialcharta,

— unter Hinweis auf die europäische Säule sozialer Rechte, einschließlich des dritten Grundsatzes zur Chancengleichheit, und die Mitteilung der Kommission vom 4. März 2021 mit dem Titel „Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte“ (COM(2021)0102),

— unter Hinweis auf seine Entschließung vom 13. Dezember 2022 zu dem Thema „Gleiche Rechte für Menschen mit Behinderungen“ ([5]),

— unter Hinweis auf seine Entschließung vom 10. November 2022 zu der Rassengerechtigkeit, dem Diskriminierungsverbot und dem Vorgehen gegen Rassismus in der EU ([6]),

— unter Hinweis auf seine Entschließung vom 14. September 2021 zu Rechten von LGBTIQ-Personen in der EU ([7]),

— unter Hinweis auf seine Entschließung vom 11. März 2021 zur Ausrufung der EU zum Freiheitsraum für LGBTIQ-Personen ([8]),

— unter Hinweis auf seine Entschließung vom 17. Dezember 2020 zur Notwendigkeit einer gesonderten Ratsformation „Gleichstellung der Geschlechter“ ([9]),

— unter Hinweis auf seine Entschließungen vom 25. Oktober 2016 ([10]) und 7. Oktober 2020 ([11]) zur Einrichtung eines EU-Mechanismus für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Grundrechte,

— unter Hinweis auf seine Entschließung vom 19. Juni 2020 zu den Protestkundgebungen gegen Rassismus nach dem Tod von George Floyd ([12]),

— unter Hinweis auf seine Entschließung vom 21. Januar 2021 zu der EU-Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter ([13]),

— unter Hinweis auf seine Entschließung vom 26. März 2019 zu den Grundrechten von Menschen afrikanischer Abstammung in Europa ([14]),

---

([5]) Angenommene Texte, P9_TA(2022)0435.
([6]) Angenommene Texte, P9_TA(2022)0389.
([7]) ABl. C 117 vom 11.3.2022, S. 2.
([8]) ABl. C 474 vom 24.11.2021, S. 140.
([9]) ABl. C 445 vom 29.10.2021, S. 150.
([10]) ABl. C 215 vom 19.6.2018, S. 162.
([11]) ABl. C 395 vom 29.9.2021, S. 2.
([12]) ABl. C 362 vom 8.9.2021, S. 63.
([13]) ABl. C 456 vom 10.11.2021, S. 208.
([14]) ABl. C 108 vom 26.3.2021, S. 2.

— unter Hinweis auf seine Entschließung vom 12. Februar 2019 zu der Notwendigkeit eines verstärkten strategischen Rahmens der EU für nationale Strategien zur Integration der Roma und für eine intensivere Bekämpfung des Antiziganismus für die Zeit nach 2020 ([15]),

— unter Hinweis auf seine legislative Entschließung vom 2. April 2009 zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung ([16]),

— unter Hinweis auf seine Entschließungen zur Lage der Grundrechte in der Europäischen Union,

— unter Hinweis auf seine Plenardebatte vom 22. Oktober 2019 in Straßburg mit dem Titel „Die horizontale Antidiskriminierungsrichtlinie — Fortschritte erzielen“,

— unter Hinweis auf die Berichte und Erhebungen der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA), insbesondere ihren Bericht mit dem Titel „Equality in the EU: 20 years on from the initial implementation of the Equality Directives“ ([17]) (20 Jahre nach Inkrafttreten der Gleichbehandlungsrichtlinien: Gleichbehandlung in der EU),

— unter Hinweis auf die Anfragen zur mündlichen Beantwortung an den Rat und die Kommission zu dem Thema „Bekämpfung von Diskriminierung in der EU — die seit Langem erwartete horizontale Antidiskriminierungsrichtlinie“ (O-000010/2023 — B9-0013/23 und O-000011/2023 — B9-0014/23),

— gestützt auf Artikel 136 Absatz 5 und Artikel 132 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung,

A. in der Erwägung, dass das Recht auf Nichtdiskriminierung ein in der Charta und in den Verträgen verankertes Grundrecht ist und uneingeschränkt geachtet werden muss; in der Erwägung, dass die EU Diskriminierung verbietet;

B. in der Erwägung, dass der Grundsatz der Nichtdiskriminierung gemäß Artikel 2 EUV einer der gemeinsamen Werte ist, auf die sich die Europäische Union gründet; in der Erwägung, dass die Union bei der Festlegung und Durchführung ihrer Politik und ihrer Maßnahmen gemäß Artikel 10 AEUV darauf abzielt, Diskriminierungen zu bekämpfen; in der Erwägung, dass in Artikel 20 der Charta festgelegt ist, dass alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind, und in der Erwägung, dass gemäß Artikel 21 darüber hinaus Diskriminierungen aus einer Reihe von Gründen verboten sind;

C. in der Erwägung, dass jede Person in der EU das gleiche Recht hat, ein vollwertiges und aktives Mitglied der Gesellschaft zu werden und vor dem Gesetz gleich behandelt zu werden;

D. in der Erwägung, dass der Schutz, der durch den EU-Rahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung geboten wird, erhebliche Lücken aufweist; in der Erwägung, dass diese Fragmentierung zu einer künstlichen Hierarchie der Diskriminierungsgründe führt, die den Umfang und den Geltungsbereich des Schutzes vor Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf und außerhalb der Arbeit auf EU-Ebene einschränkt; in der Erwägung, dass Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse oder der ethnischen Herkunft zwar in gewissem Maße verboten sind, den Gründe der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung jedoch nicht das gleiche Maß an Schutz zuteilwird;

E. in der Erwägung, dass die Kommission 2008 einen Vorschlag für eine horizontale Antidiskriminierungsrichtlinie (COM(2008)0426) vorgelegt hat, in der eine Vielzahl von Bereichen abgedeckt wurde, wie etwa Bildung, Sozialschutz sowie der Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen; in der Erwägung, dass das Parlament seinen Standpunkt im April 2009 angenommen hat; in der Erwägung, dass der Rat auch nach mehr als 15 Jahren nie einen Standpunkt angenommen hat; in der Erwägung, dass der Vorschlag trotz wiederholter Forderungen des Parlaments im Rat nach wie vor blockiert ist;

F. in der Erwägung, dass einige Mitgliedstaaten konkrete Fortschritte bei diesem spezifischen Dossier im Rat blockiert haben;

G. in der Erwägung, dass Diskriminierung in der gesamten EU zunimmt; in der Erwägung, dass die unzureichende Erhebung vergleichbarer und aufgeschlüsselter Gleichstellungsdaten durch die Mitgliedstaaten und die unzureichende Meldung von Fällen eine ordnungsgemäße Dokumentation von Diskriminierung verhindert; in der Erwägung, dass jede fünfte Person in der EU Diskriminierung oder Belästigung aus unterschiedlichen Gründen oder aus einer Kombination von Gründen erfährt ([18]);

H. in der Erwägung, dass der EuGH und der EGMR seit der Vorlage des Vorschlags für eine horizontale Antidiskriminierungsrichtlinie durch die Kommission im Jahr 2008 eine umfangreiche Rechtsprechung im Bereich der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminierung erarbeitet haben; in der Erwägung, dass die Rechtsprechung des EuGH und des EGMR mehrere Fragen in Bezug auf die Auslegung des EU-Rahmens zur Bekämpfung von Diskriminierung geklärt hat und daher nützliche Leitlinien für die Anwendung der geltenden Rechtsvorschriften bietet;

([15]) ABl. C 449 vom 23.12.2020, S. 2.
([16]) ABl. C 137 E vom 27.5.2010, S. 68.
([17]) https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-opinion-equality-directives-01-2021_en_0.pdf.
([18]) https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-opinion-equality-directives-01-2021_en.pdf.

I. in der Erwägung, dass die mangelnde Umsetzung des EU-Rahmens zur Bekämpfung von Diskriminierung und der Rechtsprechung des EuGH und des EGMR durch die Mitgliedstaaten ein anhaltendes Problem darstellt, das angegangen werden muss;

J. in der Erwägung, dass der Schutz vor Diskriminierung in den Mitgliedstaaten uneinheitlich ist und sich dies nachweislich negativ auf Einzelpersonen und die Gesellschaft insgesamt auswirkt;

1. bedauert zutiefst, dass die horizontale Antidiskriminierungsrichtlinie seit 2008 im Rat blockiert wird; bekräftigt seine früheren Forderungen an den Rat, die Blockade der horizontalen Antidiskriminierungsrichtlinie nach 15 Jahren der Untätigkeit umgehend aufzuheben; betont, dass dies bis Ende dieses Jahres erreicht werden muss und dass das Parlament bereit ist, die Richtlinie noch vor Ende dieser Wahlperiode anzunehmen;

2. weist darauf hin, dass in den EU-Verträgen und in der Charta das Mandat und die Verantwortung der EU verankert sind, Diskriminierung zu bekämpfen und die Gleichbehandlung aller zu fördern;

3. betont, dass dem letzten Fortschrittsbericht über die horizontale Antidiskriminierungsrichtlinie zufolge zwei Delegationen allgemeine Vorbehalte, zwei Delegationen Parlamentsvorbehalte und alle Delegationen allgemeine Prüfungsvorbehalte aufrechterhalten; betont, dass die Bestimmungen über Behinderungen und insbesondere die Möglichkeit, den Mitgliedstaaten eine unverhältnismäßig lange Verlängerung der Umsetzungsfrist in Bezug auf ihre Verpflichtung, angemessene Vorkehrungen zu treffen, anzubieten, zu den Themen gehören, die im Mittelpunkt der Beratungen im Rat stehen; bedauert, dass trotz der eindeutigen und dringenden Notwendigkeit, Maßnahmen zur horizontalen Bekämpfung von Diskriminierung auf EU-Ebene zu ergreifen, bislang keine greifbaren Fortschritte erzielt wurden;

4. bedauert, dass der Rat zahlreiche und unermüdliche Forderungen, das Dossier nicht länger zu blockieren, sowie Empfehlungen des Parlaments ignoriert hat, und fordert den Rat nachdrücklich auf, diese in sein Mandat aufzunehmen und alle geeigneten Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung in der EU zu ergreifen;

5. fordert die künftigen Ratsvorsitze auf, ernsthaft die Einrichtung einer Ratsformation „Gleichstellung der Geschlechter und Gleichbehandlung" in Erwägung zu ziehen, um Beratungen auf hoher Ebene über diese Fragen zu erleichtern und angemessene Beratungen auf Ministerebene über den Wortlaut dieser Richtlinie zu ermöglichen; bedauert, dass gemäß Artikel 19 AEUV Einstimmigkeit im Rat erforderlich ist, und fordert, dass die Passerelle-Klausel angewandt wird;

6. betont, dass die Annahme der horizontalen Antidiskriminierungsrichtlinie einen umfassenden und wichtigen Rahmen für die Bekämpfung von Diskriminierung auf EU-Ebene bieten und das derzeitige Schlupfloch im EU-Rahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung beseitigen würde, mit dem der Schutz vor Diskriminierung außerhalb von Beschäftigung und Beruf sichergestellt würde; betont, dass bei der Bekämpfung von Diskriminierung dringend ein horizontaler Ansatz verfolgt werden muss, um die derzeitige künstliche Hierarchie der verbotenen Diskriminierungsgründe zu beseitigen und so allen Menschen Schutz zu gewähren;

7. bedauert die anhaltende mangelnde Umsetzung des EU-Rahmens zur Bekämpfung von Diskriminierung durch die Mitgliedstaaten; zeigt sich besorgt, dass sich dies negativ auf Einzelpersonen und die Gesellschaft insgesamt auswirkt ([19]); fordert die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, für die vollständige und korrekte Umsetzung des derzeitigen EU-Rahmens zur Bekämpfung von Diskriminierung zu sorgen;

8. fordert die Kommission auf, die Umsetzung der geltenden Rechtsvorschriften verstärkt zu überwachen; weist erneut auf seinen Standpunkt hin, dass der jährliche Bericht der Kommission über die Rechtsstaatlichkeit auf alle in Artikel 2 EUV genannten Werte, einschließlich Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung, ausgeweitet werden sollte; fordert die Kommission ferner auf, alle verfügbaren Instrumente zur Durchsetzung der Rechtsvorschriften der Union in diesem Bereich proaktiv zu nutzen, unter anderem indem Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten eingeleitet und vorangebracht werden;

9. fordert, dass die Mitgliedstaaten die Rechtsprechung des EuGH und des EGMR dringend einhalten und dass die Kommission ihre Umsetzung überwacht, insbesondere im Bereich der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminierung; fordert die Kommission auf, im Falle der Nichteinhaltung Maßnahmen zu ergreifen;

10. bringt seine tiefe Besorgnis darüber zum Ausdruck, dass die Charta auf nationaler Ebene nur unzureichend bekannt ist und nicht umgesetzt wird, wie von der FRA hervorgehoben wurde; fordert die Kommission auf, ihre Bemühungen zur Bekanntmachung der Charta und der Förderung ihrer korrekten Umsetzung sowie zur Bekanntmachung und Förderung des EU-Rahmens zur Bekämpfung von Diskriminierung und der einschlägigen Rechtsprechung des EuGH und des EGMR in den Mitgliedstaaten zu verstärken;

11. zeigt sich besorgt, dass die derzeitigen Verfahren und Systeme für die Meldung von Diskriminierungserfahrungen der FRA zufolge oft unwirksam sind und es Opfern von Diskriminierung nicht immer ermöglichen, Rechtsmittel einzulegen und Zugang zur Justiz zu erhalten; fordert die Mitgliedstaaten und die Kommission auf, sich mit dieser Situation zu befassen, um dafür zu sorgen, dass alle europäischen Bürgerinnen und Bürger das Gefühl haben, alle Fälle von Diskriminierung, die ihnen möglicherweise widerfahren sind, gefahrlos offenlegen zu können;

([19]) https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-opinion-equality-directives-01-2021_en_0.pdf.

12. fordert die Mitgliedstaaten und die Kommission auf, die Erhebung und Nutzung von Gleichstellungsdaten im Einklang mit den Rechtsvorschriften der EU und der Mitgliedstaaten zu fördern; betont, dass die obligatorische Erhebung vergleichbarer und aufgeschlüsselter Gleichstellungsdaten erforderlich ist, um sicherzustellen, dass Diskriminierung unter uneingeschränkter Achtung des Grundrechts auf Privatsphäre, des Schutzes personenbezogener Daten und der einschlägigen Rechtsvorschriften der EU und der Mitgliedstaaten angemessen dokumentiert wird;

13. bedauert die äußerst beunruhigenden Tendenzen in Bezug auf die Gleichbehandlung in mehreren Mitgliedstaaten, auf die auch die FRA hingewiesen hat ([20]); fordert die Kommission auf, die derzeitig zunehmenden Rückschläge bei den Grundrechten und die zunehmende Diskriminierung in der gesamten EU genau zu beobachten; fordert die Kommission ferner auf, alle Möglichkeiten zu sondieren, um die politische Blockade der horizontalen Antidiskriminierungsrichtlinie zu überwinden und alle Formen der Diskriminierung in der EU mit der gleichen Entschlossenheit zu bekämpfen;

14. ist der Ansicht, dass jede Aktualisierung des Vorschlags für eine horizontale Antidiskriminierungsrichtlinie durch die Kommission auf dem Standpunkt des Parlaments aufbauen, sich mit intersektioneller Diskriminierung befassen und Diskriminierung aus jeglicher Kombination von in der Charta aufgeführten Gründen ausdrücklich verbieten muss;

15. beauftragt seine Präsidentin, diese Entschließung dem Rat und der Kommission zu übermitteln.

([20]) https://fra.europa.eu/de/publication/2022/fundamental-rights-report-2022.