

GLEICHSTELLUNG, ARBEITSKRÄFTE UND GESETZ EQUAL UNTERSTÜTZT DIE UMSETZUNG DER RICHTLINIEN ZUR GLEICHBEHANDLUNG OHNE UNTERSCHIED DER RASSE UND ZUR GLEICHBEHANDLUNG IN BESCHÄFTIGUNG UND BERUF

Diskriminierungen aufgrund der rasse auf dem eu-arbeitsmarkt

Dass Rassendiskriminierungen auf dem europäischen Arbeitsmarkt eine Realität sind, wird allgemein anerkannt. Hinweise auf das Ausmaß dieser Diskriminierungen liefern die folgenden Angaben für die EU-15 im Jahr 2002. Die Arbeitslosenquote von Nicht-EU-Staatsbürgern betrug 16 %, die der EU-Staatsbürger 7 %. Ihre Beschäftigungsquote lag bei 53 % (EU-Staatsbürger 66 %) und die Beschäftigungsquote der hoch qualifizierten Fachkräfte unter Nicht-EU-Staatsbürgern entsprach nur 66 % gegenüber 83 % bei EU-Staatsbürgern.

Die Richtlinie der Europäischen Union über die Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse und die Richtlinie über die Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, durch die Diskriminierungen aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters und der sexuellen Ausrichtung verboten sind, wurden vom Ministerrat im Jahr 2000 angenommen. Die Regierungen der Mitgliedstaaten haben ihre eigenen nationalen Gesetze bereits geändert, um sie mit den Bestimmungen der Richtlinie in Einklang zu bringen, oder sind dabei, dies zu tun. Die Überwindung der Diskriminierung von ethnischen Minderheiten und Einwanderern und die Gewährleistung ihrer wirksamen sozialen und beruflichen Integration erfordert jedoch mehr als den durch die beiden Richtlinien festgelegten rechtlichen Rahmen. Sie setzt auch Veränderungen der bestehenden Einstellungen und Praktiken voraus. Im Hinblick auf die jüngste Erweiterung müssen sowohl die alten als auch die neuen Mitgliedstaaten diese Fragen wieder aufgreifen, damit in der gesamten Union ein hohes Niveau an sozialem Zusammenhalt gewährleistet ist.

Zuwanderer müssen besser integriert werden

Der Umfang der erforderlichen Veränderungen wird in dem Bericht der Taskforce Beschäftigung festgestellt: "**Hinsichtlich der Eingliederung von Zuwanderern und Staatsangehörigen aus Drittländern in den Arbeitsmarkt leistet die EU nicht genug.**" Die Taskforce hält es für wesentlich, dass die Mitgliedstaaten ihre Kapazität zur Eingliederung der bereits in der EU anwesenden Minderheiten und Zuwanderer verstärken, damit sie auf neue Einwanderungswellen vorbereitet sind und deren Vorteile voll ausschöpfen können. Überdies werden die Mitgliedstaaten und Sozialpartner dringend zur Umsetzung von mehrdimensionalen Integrationspolitiken aufgefordert, die:

- **den Zugang zu Bildung, Ausbildung und Unterstützungsdiensten erleichtern und**
- **Diskriminierung am Arbeitsplatz bekämpfen.**

Des Weiteren unterstreicht die Kommission in ihrem vor kurzem herausgegebenen *Grünbuch - Gleichstellung sowie Bekämpfung von Diskriminierungen in einer erweiterten Europäischen Union*: "Die Erweiterung sollte allen Mitgliedstaaten als Anreiz dienen, vermehrte Anstrengungen zu unternehmen, um die Herausforderungen, mit denen Minderheiten konfrontiert sind, zu bewältigen. Dies gilt insbesondere für die Roma, die insgesamt die größte ethnische Minderheitengruppe der erweiterten EU darstellen werden und in einer Reihe von alten und

neuen Mitgliedstaaten weiterhin Situationen der Ausgrenzung und Diskriminierung ausgesetzt sind."

EQUAL: die Unterstützung von gewerkschaften und arbeitgebern mobilisieren

EQUAL untersuchte neue Methoden bei der **Bekämpfung von Diskriminierungen am Arbeitsplatz**, die auf Sensibilisierung der Arbeitgeber und Unterstützung durch die Sozialpartner (Gewerkschaften/Arbeitgeberverbände) beruhten. Darüber hinaus entwickelte EQUAL neue Ansätze, um sicherzustellen, dass ethnische Minderheiten- oder Migrantengruppen **gleiche Chancen beim Zugang zu Beschäftigung und Beruf, Ausbildung und Information sowie Unterstützung** haben wie die Bürger des jeweiligen Landes.

Bekämpfung von Diskriminierungen am Arbeitsplatz

Der "Business Case" - oftmals die beste Methode, um Arbeitgeber zu überzeugen
Arbeitgeber sind oft eher bereit, sich auf eine Einstellung von Angehörigen ethnischer Minderheiten oder Einwanderer einzulassen, wenn sie sehen, welchen Gewinn sie ihrem Unternehmen oder ihrer Agentur bringen. EQUAL fördert solche "Business Cases" (Fallbeispiele) mit zwei schlagenden Argumenten.

- Erstens können bei einer hohen Anzahl von Kundenkontakten, sei es im persönlichen Kontakt oder am Telefon, Kundenzahl und Umsatz markant ansteigen, wenn die Kunden merken, dass die Person, die sie bedient, ihre Bedürfnisse, Sprache oder Kultur versteht. Gleiches gilt auch für Dienstleistungen des öffentlichen Sektors.
- Zweitens müssen die Beschäftigten eines Unternehmens die Ansprüche und manchmal auch die Sprache von Personen aus verschiedenen Kulturen und Regionen verstehen, damit dieses Unternehmen wirklich global agieren kann. Wenn ein Unternehmen keine Mitarbeiter hat, die im Ausland gelebt haben oder dorthin gereist sind, kann sich dies unter Umständen auf die Produktentwicklung und die Umsatzzahlen niederschlagen. EQUAL beruft sich auf die Erfahrung in der vorausgegangenen Gemeinschaftsinitiative EMPLOYMENT (Beschäftigung), aus der hervorging, dass Einwanderer Unternehmen in der Europäischen Union dabei halfen, neue Märkte zu öffnen und neue Waren- oder Produktquellen auf anderen Kontinenten zu erschließen.

Die Förderung von Business Cases hat bereits Erfolge gezeigt. Eine größere Nationalbank, staatliche Finanzbehörden und eine renommierte Möbelfirma mit Niederlassungen in ganz Europa konnten von der Einstellung von Personen mit Migrationshintergrund profitieren.

Neue Instrumente zur Sensibilisierung der Arbeitgeber

Die Umsetzung der beiden Gleichbehandlungsrichtlinien in die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften hat zur Folge, dass Unternehmen nun wissen wollen, wie sie ihre zusätzlichen Verpflichtungen erfüllen können. EQUAL hat Instrumente entwickelt, um sie dabei zu unterstützen. Zu diesen Instrumenten gehören Verhaltenskodizes oder Gleichstellungs-Audits, Verfahren mit unterschiedlichen Namen, die jedoch ähnliche Ansätze verfolgen. Dabei handelt es sich um einen ausgedehnten Prozess mit einer Reihe von Schritten wie der Einrichtung eines Lenkungsausschusses, der Schulung des Personals, das beim Audit oder Screening von diskriminierenden Praktiken behilflich ist, der Durchführung des Audits oder Screenings, der Ermittlung der problematischsten Bereiche und schließlich der Entwicklung und Umsetzung des Verhaltenskodex. Die daraus hervorgehenden Kodizes enthalten Leitprinzipien für Einstellungs- und Auswahlverfahren, die Tätigkeiten der Personalabteilung, die Kommunikation, die Streitbeilegung, Beschwerdeverfahren und die Beziehungen zu Lieferanten und Kunden.

Manche dieser Instrumente und Leitfäden wurden entwickelt, um Arbeitgeber bei speziellen Aspekten oder Funktionen wie der Förderung objektiverer Einstellungs- und Auswahlverfahren zu unterstützen. Eines der entwickelten und erprobten Beispiele ist ein EDV-gestütztes Entscheidungsraster. Im Wesentlichen handelt es sich dabei um eine Datenbank, anhand welcher sich die an eine bestimmte berufliche Tätigkeit geknüpften Aufgaben mit den tatsächlichen Fertigkeiten und Kenntnissen, die für eine effiziente Ausübung dieser Tätigkeit erforderlich sind, vergleichen lassen. Mit diesem Softwaretool wird versucht, die Anforderungen

für die Ausübung einer bestimmten beruflichen Tätigkeit unvoreingenommen mit den Fertigkeiten und Kenntnissen des Arbeitsuchenden zu vergleichen.

Die im Rahmen von EQUAL entwickelten Instrumente sind am erfolgreichsten, wenn ihre Einführung mit einem Fallbeispiel kombiniert wird, das heißt, wenn die Arbeitgeber erkennen, welcher Nutzen aus der Erfüllung ihrer neuen rechtlichen Verantwortungen für sie tatsächlich herauspringt.

Auf die aktive Unterstützung der Sozialpartner kommt es an

In Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern entwickelte EQUAL Arbeitsplätze, die für Angehörige von Einwanderer- und ethnischen Minderheitengruppen ansprechend sind. Mit Unterstützung von EQUAL hat eine landesweite Leiharbeitsvermittlung bei der Bekämpfung von Diskriminierungen am Arbeitsplatz Pionierarbeit geleistet und eine Rahmenvereinbarung mit der nationalen Regierung getroffen. Ihre Haltung zur Nichtdiskriminierung wird intern insbesondere durch Ausbildung am Arbeitsplatz gefördert. Im Jahr 2003 wurden 300 Beschäftigte im Rahmen eines Moduls "Diskriminierungen aufgrund der Rasse und Möglichkeiten des Eingreifens" geschult, und für 2004/05 ist die Schulung von weiteren 600 Mitarbeitern geplant. Diese Haltung vertrat das Vermittlungsbüro auch in seinen externen Beziehungen und nahm das Risiko in Kauf, einen langjährigen wichtigen Kunden zu verlieren, als es sich weigerte, einer Anweisung dieses Kunden zu folgen, unter den vielen hunderten von Leiharbeitnehmern, die der Kunde angefordert hatte, "keine farbigen Personen" auszuwählen.

Auch die Gewerkschaften wirkten in erheblicher Weise mit. In einem Fall unterzeichneten alle drei nationalen Gewerkschaften mit dem Ministerium für Beschäftigung ein "Protokoll gegen Diskriminierung" und schufen eine EQUAL-Partnerschaft, um ihre Fähigkeit zur Bekämpfung von Diskriminierungen in Büro oder Werkhalle zu stärken. Die drei Gewerkschaften führen zurzeit in rund 15 Unternehmen fast aller wichtigen Wirtschaftszweige eine Schulung für Betriebsräte und Gewerkschaftsvertreter durch. Diese Schulung basiert auf "tatsächlichen Situationen" im Arbeitsalltag in diesen Betrieben und nicht auf einer theoretischen Erörterung multikultureller Themen. Als Ergebnis dieser Erfahrungen und der anschließenden Ausbildungstätigkeiten wird ein Leitfaden für andere Betriebsräte erstellt, damit diese die Beschäftigungspolitik der Unternehmen und Einrichtungen, in denen sie arbeiten, beeinflussen können. In einem anderen Land bemüht sich ein Gewerkschaftsbund nach Kräften um die Änderung der Gewerkschaftspraktiken und beschreitet neue Wege, um Arbeitnehmer aus Nicht-EU-Ländern an demokratischen Entscheidungsprozessen in Unternehmen zu beteiligen und vorgefasste Meinungen zu diesem Thema abzubauen.

Zugang zu Beschäftigung, Ausbildung und Information und Unterstützung

Gefragt sind neue Arten und Rollen der Arbeitsvermittlung

In mehreren Ländern beruht die Entwicklung neuer Modelle im Rahmen von EQUAL auf der Einsicht, dass neue Ansätze oder neue Rollen der Arbeitsvermittlung notwendig sind, sei es als Teil ihrer Unterstützung von Arbeitgebern oder Arbeitsuchenden oder auch als Brücke zwischen diesen beiden Gruppen. EQUAL führte vor Augen, dass kleine, lokale Firmen oder Familienbetriebe einen individuelleren Ansatz benötigen, und setzte zur Herstellung dieses Kontakts und zur Einstellung und Vermittlung von Arbeitsuchenden "Job-Berater" ein. Dies deckt sich mit anderen Erfahrungen, wonach die Qualität der von "Unternehmensmediatoren" für KMU erbrachten Dienstleistungen entscheidender sind für die Bereitschaft kleiner Unternehmen, Einwanderer einzustellen, als finanzielle Anreize. Auch Maßnahmen für Unterstützte Beschäftigung (Supported Employment) stellen in manchen Bereichen, in denen sie vorher nicht vorhanden waren, einen wirksamen Weg dar, um Personen aus ethnischen Minderheiten oder Einwandererkreisen zu integrieren. Unterstützte Beschäftigung verbindet die Vermittlung ernsthaft Benachteiligter in den offenen Arbeitsmarkt mit individuell abgestimmten Eingliederungsmaßnahmen und Empowerment-Strategien. Alle diese Aktivitäten werden durch einen stützenden Rahmen sowohl für die betreffenden Personen als auch für den Arbeitgeber ergänzt. Eine neue Methode der Unterstützten Beschäftigung besteht darin, dass Job-Coaches jeweils paarweise arbeiten, wobei der eine aus Einwandererkreisen und der andere aus dem jeweiligen Land stammt. Diese Praxis scheint das Vertrauen der Klienten in den Dienst zu erhöhen und gibt Arbeitgebern ein positives Signal, da sie am konkreten Beispiel zeigt, dass Migranten qualifizierte und anspruchsvolle Positionen ausüben können.

Die Ausbildung muss maßgeschneidert sein
EQUAL experimentiert in mehreren Ländern mit neuen Ausbildungsformen, die speziell auf Personen aus ethnischen Minderheiten oder Einwandererkreisen abgestimmt sind. Ein sehr wichtiger Aspekt ist das Erlernen der Sprache, für das mehrere Ansätze erprobt wurden, einschließlich Lernen am Arbeitsplatz. EQUAL hat die Vorteile einer Kombination aus Berufsbildung für verschiedene Branchen mit dem Erlernen der Sprache und der Vermittlung staatsbürgerlicher Kenntnisse aufgezeigt. Die Kurse finden entweder im Einzel- oder Gruppenunterricht in den Unternehmen statt, es gibt jedoch auch Ansätze, bei denen Arbeitslosen berufliche Bildung und Sprachschulung in einem Arbeitsumfeld angeboten werden. Die lokalen Arbeitgeber haben den Vorteil dieser Ausbildungen für die Effizienzsteigerung der Arbeitskräfte erkannt und sind jetzt eher bereit, die Ausbildungsaktivitäten in ihrem Unternehmen zu vermehren. Die Gewerkschaften sind diesbezüglich ebenfalls aktiv geworden und bieten Möglichkeiten für weniger qualifizierte Gewerkschaftsmitglieder an, die kaum an Ausbildungsgängen teilnehmen, insbesondere Personen mit Behinderungen und Angehörige ethnischer Minderheiten.

Information und Unterstützung sind integrale Aspekte des Integrationsprozesses
Die Suche nach dem schnellsten Weg durch das Labyrinth der bestehenden Dienstleistungen kann für jeden eine Herausforderung darstellen. Zudem erfolgt der erste Kontakt oft per Telefon, und dies kann eine große Hürde sein für jemanden, der sich in der Sprache des "Gast"-Landes nicht fließend verständigen kann. Die Erfahrungen von EQUAL zeigen, dass es möglich ist, diese Probleme durch die Einrichtung von Anlaufstellen zu lösen, die möglichst viele Informationen und praktische Einrichtungen unter einem einzigen Dach anbieten.

In Österreich demonstrierte EQUAL die Zugänglichkeit und Bedeutung solcher Anlaufstellen, die Migranten mehrsprachige Beratung und praktische Unterstützung bei einer Vielzahl von Fragen wie Beschäftigung, Bildung und Ausbildung, Wohnungssuche, Wohnsitz, Staatsbürgerschaft und soziale Sicherheit bieten. Für den Mehrwert dieser Stellen gibt es eindeutige Belege: 2003 hielten sie insgesamt mehr als 100 000 persönliche Beratungssitzungen ab und führten fast 9 000 Telefongespräche zur Beratung oder Information durch. In manchen südlichen Mitgliedstaaten wurden in ländlichen Gegenden auch Netze aus Unterstützungsbüros eingerichtet, um die Dienste näher an die "Neuankömmlinge" zu bringen. Die Sensibilisierungsaktivitäten dieser Büros können auch auf Arbeitsplätze, Cafés oder Freizeitstätten ausgedehnt werden.

Eine weitere Möglichkeit, dieses Problem im Rahmen von EQUAL anzugehen, war die Einrichtung einer beratenden Gruppe, damit "die Teilnehmer hinsichtlich ihres Lebensentwurfs autarker und gleichzeitig weniger abhängig von Dienstleistungsanbietern werden". Aus den regelmäßigen monatlichen Treffen dieser Gruppe ging ein Informationsblatt für neu angekommene Asylbewerber sowie ein Merkblatt über die zusätzlich erforderlichen Dienstleistungen und Einrichtungen hervor.

In vielen Mitgliedstaaten arbeitet EQUAL auch mit bestehenden Agenturen zusammen, um sie bei der Entwicklung eines geeigneteren Angebots zu unterstützen, zumal das Ziel der Integrationsstrategien letztlich darin besteht, sicherzustellen, dass die allgemeinen Beschäftigungsmaßnahmen Einwanderern und Angehörigen ethnischer Minderheiten zugänglich sind und ihre Bedürfnisse proaktiv berücksichtigt werden. Eine der verwendeten Methoden besteht darin, dem Personal öffentlicher und privater Integrationsstellen Schulung zu Aspekten wie interkulturelle Fertigkeiten, Diversity-Management und rechtlichen Fragen in Verbindung mit Migration anzubieten. Eine weitere Methode liegt darin, in den bestehenden allgemeinen Diensten einige der neuen, durch EQUAL erfolgreich erprobten Rollen und Ansätze zu verwirklichen. Diese Methode wird jetzt als Möglichkeit genutzt, Übernahme und Nachhaltigkeit der wichtigsten Ergebnisse von EQUAL sicherzustellen.

Empfehlungen für die Politik

Die vielversprechenden, aus EQUAL hervorgehenden Praktiken sind eine Quelle für einfallsreiche Konzepte, Methoden und Verfahren, die sich zur Unterstützung der Umsetzung der beiden Gleichbehandlungsrichtlinien und zur Stärkung des Aktionsprogramms der Europäischen Kommission zur Bekämpfung von Diskriminierungen anbieten. In jedem EU15-Mitgliedstaat

sollten die einschlägigen nationalen Behörden und die spezialisierten Gleichstellungsbüros, die die Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse vorschreibt, mit EQUAL-Arbeitspraktiken, -Instrumenten und -Materialien wie den oben beschriebenen versorgt werden. Es liegt sodann in der Verantwortung dieser nationalen Behörden oder Gleichstellungsorgane, diese Ressourcen zu verbreiten und ihre Verallgemeinerung oder Übernahme durch den ständigen Dialog mit den Sozialpartnern und NRO zu fördern.