

Möllers / van Ooyen

**Jahrbuch
Öffentliche Sicherheit**

2002/2003

Sonderdruck

Verlag für Polizeiwissenschaft

Die Arbeit der Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (EUMC): Perspektiven und Entwicklungen

I. Überblick und Handlungsrahmen

Das EUMC ist eine unabhängige Einrichtung der Europäischen Union und wurde durch die Verordnung Nr. 1035/97 des Rates geschaffen. Das Hauptziel der Beobachtungsstelle besteht darin, der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten (...) objektive, zuverlässige und vergleichbare Informationen über rassistische, fremdenfeindliche und antisemitische Phänomene auf europäischer Ebene bereitzustellen, die diesen von Nutzen sind, wenn sie in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich Maßnahmen oder Aktionen festlegen.

Die Beobachtungsstelle untersucht Ausmaß und Entwicklung der Phänomene und Erscheinungsformen von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus, analysiert ihre Ursachen, Folgen und Auswirkungen und untersucht die Beispiele bewährter Praktiken. Um diese vielgestaltige Zielsetzung zu erfüllen, wurden der Beobachtungsstelle folgende Aufgaben übertragen, die wir aufgegriffen haben:

- sie richtet ein Europäisches Informationsnetz über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (RAXEN) ein und koordiniert es;
- sie arbeitet mit den Informationsübermittlern zusammen und erstellt ein Konzept für eine abgestimmte Nutzung der Datenbanken;
- sie führt Forschungsarbeiten und Erhebungen, Vor- und Durchführbarkeitsstudien durch;
- sie schafft einen öffentlich zugänglichen Dokumentationsfonds;
- sie entwickelt Methoden, um eine bessere Vergleichbarkeit, Objektivität und Zuverlässigkeit der Daten auf Gemeinschaftsebene zu erzielen;
- sie initiiert die Veranstaltung von Rundtischgesprächen auf einzelstaatlicher Ebene;
- sie arbeitet Schlussfolgerungen und Gutachten für die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten aus;
- sie veröffentlicht einen Jahresbericht über den Stand von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in den Mitgliedstaaten.

Dies stellt eine gewaltige Aufgabe und eine ständige Herausforderung für unser gesamtes Team dar. Ich begann meine Tätigkeit vor fünf Jahren – damals noch allein. Seither sind wir zu einem europäischen Team mit 30 Mitarbeitern angewachsen. Obwohl wir immer noch eine relativ junge Organisation sind, haben wir ein für die EU wichtiges Arbeitsprogramm.

Die Europäische Beobachtungsstelle (EUMC) ist eine Querschnittsorganisation auf europäischer Ebene zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus.

Diese Querschnittsaufgabe ist deshalb so wichtig, weil unser Thema alle Bereiche des Öffentlichen Lebens betrifft und dieser „Mainstreaming-Ansatz“ in der Zukunft noch an Bedeutung gewinnen wird, um das politische, kulturelle und alltägliche Leben in einer pluralistischen Gesellschaft an den ständigen Wandel unserer globalisierten Welt anzupassen. Dazu gehörten in der Menschheitsgeschichte bereits seit Jahrtausenden Völkerwanderungen und, in den Zivilgesellschaften, ein gemeinsames Leben in der Vielfalt.

Unseren heutigen Bedingungen und Bedürfnissen angepasst, bedarf es jetzt nicht nur der richtigen Instrumente für eine geregelte Einwanderung, sondern ganz maßgeblich auch der adäquaten Vorbereitung der Bevölkerung, um reale oder vermeintliche Ängste, die aus Unkenntnis oder Informationsmangel resultieren können, abzubauen und dadurch Vorurteilen, Misstrauen und Aggression vorzubeugen.

Wir wissen um die demographische Realität der Überalterung in den meisten europäischen Staaten, die Neuzuwanderung für den Arbeitsmarkt und den Erhalt unserer sozialen Netze bereits jetzt zur unabdingbaren Notwendigkeit macht. Wir müssen uns jedoch auch der Chance bewusst werden, die ein erfolgreicher Integrationsprozess mit sich bringt: sowohl der wirtschaftliche als auch der kulturelle und soziale Nutzen, den eine vielfältige und vielseitige Gesellschaft in sich birgt. Ein nicht gelungener Integrationsprozess kann andererseits die soziale und innere Sicherheit eines Staates belasten und ihm wirtschaftlichen Schaden zufügen.

Das Zusammenleben von Einheimischen mit Zugewanderten könnte verbessert werden, wenn das Thema in positive Zusammenhänge gestellt würde. Viele Menschen leben ohne größere Probleme und Schwierigkeiten mit Minderheiten zusammen und machen positive Erfahrungen im Alltag. Dies steht im Widerspruch zu der öffentlichen Diskussion, die meist unter den Aspekten des Problems, der Überfremdung und der Bedrohung geführt wird.

Das Bewusstsein der Gesellschaft wird auch von den Medien geprägt. Sie beeinflussen Einstellungen, Vorurteile und Handlungsmöglichkeiten. Die Bilder, die tagtäglich ins Haus geliefert werden, tragen in hohem Maße zu dem Verständnis von Europa und vom Leben in kultureller, ethnischer und religiöser Vielfalt bei.

Die Medien behandeln die Themen kulturelle Vielfalt, Fremdheit und Fremdenfeindlichkeit oft erstaunlich bemüht und ausgrenzend – und oft auch

kontraproduktiv. In vielen Fällen verstärken sie auch ungewollt Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit.

Doch nicht nur Politik und Medien sind aufgefordert, das Zusammenleben zu unterstützen und Fremdenfeindlichkeit entgegenzuwirken, sondern auch alle gesellschaftlichen Institutionen – so auch die Vertreter von Polizei, Bundesgrenzschutz und anderen Gremien für die öffentliche Sicherheit. Positive Ansätze und Lösungsvorschläge für die Arbeit in diesen Gremien der Exekutive auf nationaler und europäischer Ebene, in nationalen und europäischen Organisationen liegen vor. So hat das EUMC u.a. Trainingskonzepte zur polizeilichen Aus- und Fortbildung unterstützt sowie den Austausch von Beamten und die Zusammenarbeit auf europäischer Ebene. Dieser Erfahrungsaustausch fördert gemeinsames Verständnis und Handeln zum Ausbau interkultureller Kompetenzen. Diese Maßnahmen müssen aufgegriffen, erweitert und differenziert werden. Das Grundverständnis ist deutlich: Fremdenfeindlichkeit und Rechtsradikalismus dürfen nicht – auch nicht ungewollt und unbewusst – verstärkt werden. Nicht zuletzt geht es um die Kompetenz von Menschen und Institutionen im Umgang mit kultureller Unterschiedlichkeit.

II. Aktivitäten und Arbeitsschwerpunkte der EUMC

Ein kurzer Überblick über unsere Aktivitäten:

Ergebnisse der Jahresberichte

Seit Aufnahme ihrer Tätigkeit hat das EUMC vier Jahresberichte veröffentlicht. Die wichtigsten Ergebnisse hieraus sind folgende:

- Generell werden zu wenige rassistische, fremdenfeindliche und antisemitische Vorfälle aufgenommen. Opferstudien zeigen, dass nur ein kleiner Teil von rassistischen Vorfällen gemeldet werden.
- Statistiken sind häufig nicht zuverlässig. Nur einige Mitgliedstaaten, wie Österreich, Deutschland, Schweden und das Vereinigte Königreich, führen detaillierte offizielle Aufzeichnungen über Straftaten im Bereich des Rassismus und der rassistisch/ethnisch motivierten Diskriminierung.
- Die meisten Beschwerden betreffen die Bereiche Arbeitsmarkt und Arbeitsleben.
- Die Szene ist insgesamt gewalttätiger geworden. Von neonazistischen Organisationen und unterstützenden Gruppierungen begangene Rassenstrafaten wurden aus Finnland, Deutschland, Spanien und Schweden gemeldet.
- Die Musikszene gilt zunehmend als zentraler Anlaufpunkt für rechtsextremistische Gruppen in Europa.

- Die Opfer sind in erster Linie Roma und Flüchtlinge aus arabischen und afrikanischen Ländern.

Doch es gibt auch positive Entwicklungen in der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten:

1) *Der Europäische Verfassungskonvent*

Der Europäische Verfassungskonvent hat dem Europäischen Rat in Thessaloniki einen Verfassungsentwurf überreicht. Das EUMC hat seine Standpunkte durch eine Arbeitsgruppe des Verwaltungsrates in die Beratungen des Verfassungskonvents einfließen lassen. Der Verfassungsentwurf definiert den Kampf gegen Diskriminierung als Ziel der EU und integriert die Grundrechtscharta der EU als Teil II des Verfassungsentwurfes, darunter auch Artikel II-21, welcher das Recht auf Nichtdiskriminierung betrifft. Das EUMC war auch bestrebt, die Kompetenz der EU zur Rechtsangleichung im Bereich des materiellen Strafrechts auf dem Gebiet des Rassismus und der Fremdenfeindlichkeit zu erhalten.

2) *Gesetzgebung*

Die Europäische Union hat ein Antidiskriminierungspaket verabschiedet. Es beinhaltet die Richtlinie des Rates zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft, die am 29. Juni 2000 verabschiedet wurde.

Diese Richtlinie schafft einen verbindlichen Rahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund der Rasse in der gesamten EU und musste bis zum Juli 2003 in das einzelstaatliche Recht der Mitgliedstaaten umgesetzt werden.

3) *Aktionsprogramm der EU zur Bekämpfung der Diskriminierung*

Bestandteil dieses Pakets ist auch das Aktionsprogramm der EU für 2001-2006 zur Bekämpfung der Diskriminierung. Es fördert Maßnahmen, die auf die Verhütung und Bekämpfung von Diskriminierungen aus verschiedenen Gründen wie Rasse, ethnische Herkunft, Religion oder Weltanschauung abstellen. Es verfügt über Haushaltsmittel in Höhe von circa 100 Millionen Euro.

Auch von Regierungen und anderen Akteuren in den Mitgliedstaaten wurden Initiativen eingeleitet, um Rassismus und Diskriminierung durch Rechtsvorschriften und andere Maßnahmen zu bekämpfen. Unsere Jahresberichte und andere Studien enthalten eine Fülle von anregendem Material.

Das RAXEN-Netzwerk

Die wichtigste neue Entwicklung der Beobachtungsstelle ist RAXEN, das neue Europäische Informationsnetz über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (RAXEN). RAXEN ist das Herzstück unserer Aktivitäten und unseres Auftrags. Es zielt darauf ab, Daten und Informationen über Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus auf einzelstaatlicher und europäischer Ebene zu sammeln. RAXEN wird als Frühwarnsystem für die Europäische Union fungieren.

Diese Aufgabe wird mit Hilfe von nationalen Koordinationsstellen erfüllt. Diese sammeln, koordinieren und verbreiten einzelstaatliche Informationen in enger Zusammenarbeit mit der EUMC und den anderen nationalen Anlaufstellen in den EU-Mitgliedstaaten.

RAXEN ist nach weitreichenden Konsultationen mit Forschungszentren, Nicht-Regierungsorganisationen, Fachzentren, den Sozialpartnern u. a. eingerichtet worden. Ziel ist es, den Bedarf der Nutzer von Anfang an zu integrieren.

Als erste Aufgabe im Rahmen der Einrichtung von RAXEN haben wir in 15 EU-Mitgliedstaaten die „Bestandsaufnahme“ erfolgreich abgeschlossen; sie dient als Inventar für wichtige Organisationen, Aktivitäten und Veröffentlichungen und ermittelt innerhalb der EU. „Was wird von wem wie gewusst“, d. h. welche Stellen in welchen Ländern über welche Informationen verfügen.

Die wichtigsten Schwerpunktthemen für die Datensammlung durch die nationalen Anlaufstellen sind zur Zeit neben der Bestandsaufnahme:

- Arbeitsmarkt;
- Erziehung;
- rassistische Gewalttaten und Diskriminierung;
- Gesetzgebung;
- Wohnen;
- „Rapid-Response“ zu aktuellen Themen (z.B. nach den Terroranschlägen vom September 2001).

RAXEN ist nicht nur die Basis für Informationen, sondern auch die Grundlage für zukünftige politische Empfehlungen an die Mitgliedstaaten und für einschlägige Berichte und Veröffentlichungen.

Durch das RAXEN-Netz konnten wir sehr schnell und effizient auf den Anschlag gegen die Vereinigten Staaten reagieren. Innerhalb von 14 Tagen waren wir in der Lage, einen Bericht über die Lage der islamischen Gemeinschaften in den 15 Mitgliedstaaten nach den Terroranschlägen vom 11. September vorzulegen.

Das EUMC kooperiert – insbesondere durch RAXEN – mit einschlägigen Organisationen auf einzelstaatlicher Ebene, z. B. mit Nichtregierungsorganisationen, Forschern, Regierungsorganisationen, Sozialpartnern, Kirchen und

anderen wichtigen Akteuren. Das EUMC ist eine Netzorganisation und schlägt Brücken zwischen den verschiedenen in diesem Bereich tätigen Schlüsselorganisationen und Menschen.

Runde Tische

Ein weiterer wichtiger Aspekt des Mandats der EUMC ist die Erleichterung von Rundtischtreffen auf einzelstaatlicher Ebene der EU-Mitgliedstaaten sowie auf europäischer Ebene. Zu diesem Zweck unterstützt die EUMC die Veranstaltung Runder Tische in den Mitgliedsstaaten, um den Austausch von Informationen und bewährter Praktiken sowie die Ermittlung von Schlüsselthemen anzuregen. In diesem Bereich sind wir außerdem als Netzorganisation tätig: Unser Ziel besteht darin, die wichtigsten Akteure zusammenzubringen.

Innerhalb der letzten vier Jahre fanden in allen 15 Mitgliedstaaten Nationale Runde Tische statt. Einmal jährlich veranstaltet die EUMC eine Europäische Rundtischkonferenz und einen Workshop zu einem Schlüsselthema, auf der die nationalen Vertreter ihre Ansätze vorstellen und ein gemeinsames Arbeitsprogramm festgelegt wird.

Maßnahmenpaket der Europäischen Union zur Antidiskriminierung

Antidiskriminierungsmaßnahmen sind für das EUMC von höchster Bedeutung. Um die Umsetzung des Maßnahmenpaketes der EU zur Antidiskriminierung zu unterstützen, hat das EUMC verschiedene Initiativen ergriffen:

- Erstens durch die direkte Unterbreitung von Vorschlägen und diesbezügliche Empfehlungen während des Prozesses der Erstellung von Richtlinien (Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft, Richtlinie zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf) und des Aktionsprogramms.
- Zweitens hatten wir ein gemeinsames Projekt mit der Migration Policy Group, das einen Überblick über die Rechtsvorschriften und die Gesetzgebung in den Mitgliedsstaaten gibt. So hatten wir einen Überblick über die Gesetzgebung in den Mitgliedstaaten im Vergleich zu den Richtlinien erarbeitet, um die Umsetzung der Richtlinien zu unterstützen.
- RAXEN wird die für das Aktionsprogramm der EU notwendigen Informationen liefern.

Einige Beispiele für weitere Aktivitäten

Das EUMC hat viele verschiedene Projekte initiiert, um enge Netze zu schaffen und Brücken zur Zivilgesellschaft zu bauen:

- Das EUMC hat eine Fülle von Studien zu unterschiedlichen Themen in Auftrag gegeben, die veröffentlicht wurden bzw. demnächst veröffentlicht werden, z. B. Daten über rassistische Verbrechen und Straftaten im Jahresbericht 2000 und 2003 Rassismus und kulturelle Vielfalt in den Medien (2002), Internet, Rassismus und Fußball (2002). Diese Daten wurden und werden in unsere RAXEN-Datenbank integriert und Ihnen zugänglich gemacht.
- Im Rahmen des EUMC wurde eine „Charta der Europäischen Politischen Parteien für eine nicht-rassistische Gesellschaft“ erarbeitet. Die Charta wurde von 100 politischen Parteien unterzeichnet. Durch die Umsetzung dieser „Charta“ haben wir einen weiteren Schritt zur Bekämpfung von institutionellem Rassismus und zur Beeinflussung der Parteien zum Wandel und zu positiven Maßnahmen unternommen.
- Wir haben eine Fülle von Workshops zu verschiedenen Themen wie „Die Verminderung rassistisch motivierter Gewalt – EXIT-Projekte“ und zu anderen Kernthemen und aktuellen Entwicklungen in den Bereichen Antisemitismus, Islamophobie und interkulturelles Dialog organisiert.
- Wir haben neue Formen der Zusammenarbeit mit privaten Stiftungen geschaffen und gemeinsam mit dem Europäischen Stiftungszentrum ein Projekt auf Nachschlagebasis über private Stiftungen mit diesbezüglichen Interessen abgeschlossen. Das europäische Verzeichnis „Funding Minorities and Multiculturalism in Europe“ (Finanzierung von Minderheiten und Multikulturalismus in Europa) ist ein wertvolles Instrument für alle in diesem Bereich Engagierten, z. B. Nichtregierungsorganisationen. Das Verzeichnis gibt einen Überblick, in welchen Gebieten und Bereichen die privaten Stiftungen engagiert sind.

Das EUMC hat ein neues elektronisches Archiv sowie eine Datenbank mit Daten und Informationen zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus entwickelt. Die Datenbank ist in die EUMC-Website integriert, die als Portal mit umfassenden Daten und Informationen zu Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus dient.

Das EUMC hat ferner ihre Bemühungen um den Ausbau und die Stärkung ihrer Beziehungen zu den EU-Institutionen, insbesondere dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission, fortgesetzt.

Ein weiteres Aufgabengebiet des EUMC bildet seine Zusammenarbeit mit den EU-Regierungen. 2002/2003 organisierte das EUMC seine ersten Sitzungen mit Verbindungsbeamten der Regierungen, um die Zusammenarbeit mit den EU-Regierungen zu stärken und Informationen weiterzugeben über ihre Aktivitäten in den Bereichen Gleichbehandlung sowie Umsetzung der Antidiskriminierungsrichtlinien zur „Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes“.

zes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft und zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf“.

Miteinander Leben in kultureller Vielfalt – eine Kernfrage für sozialen Frieden und die öffentliche Sicherheit

Einwanderung und Zusammenleben sind Kernfragen unserer Gesellschaft und Herausforderung an die Politik. Sie verantwortlich aufzugreifen heißt, ganzheitliche Lösungsansätze zu entwickeln und Polarisierungen zu vermeiden, positive Ansätze zu verdeutlichen und Probleme nicht zu verschweigen, Orientierung in gesellschaftlichen Institutionen zu geben und Konsens zu suchen. Dies ist nicht zuletzt auch eine Voraussetzung für ein friedvolles Zusammenleben in der Vielfalt und damit für die öffentliche Sicherheit.

In einem breiten gesellschaftlichen Diskurs könnten Grundvoraussetzungen für das Zusammenleben – vor allem im Hinblick auf ein gemeinsames, wachsendes Europa – gewonnen werden: eine gemeinsame Perspektive für unsere Zukunft.