

## Antidiskriminierungsrichtlinien der EU – Erfolge und Herausforderungen

*Univ.-Prof.<sup>in</sup> Silvia Ulrich*

Dieser Text ist die schriftliche Fassung einer Keynote, die Silvia Ulrich auf der Tagung des Regionalbüros Steiermark „Zwanzig Jahre Einsatz für die Gleichstellung und Antidiskriminierung“ am 1. Oktober 2020 in Graz gehalten hat.

Sehr geehrte Tagungsteilnehmer\_innen!

Liebe Kolleg\_innen von der Gleichbehandlungsanwaltschaft!

Das Jubiläumsjahr der Einrichtung der Regionalbüros der Gleichbehandlungsanwaltschaft ist wahrlich ein besonderer Anlass um Bilanz zu ziehen. Und diese Bilanz fällt eindrucksvoll aus wie die bisherigen Tätigkeitsberichte der Gleichbehandlungsanwaltschaft<sup>1</sup> zeigen.

Effektiver Diskriminierungsschutz ist eine Mammutaufgabe. Sie ist immer wieder an neuen gesellschaftlichen und ökonomischen Herausforderungen zu messen und auszurichten. Dafür braucht es einerseits adäquate Handlungsinstrumente und hinreichende Ressourcenausstattung für die Gleichstellungsarbeit. Dafür braucht es andererseits aber auch taugliche Rechtsgrundlagen, die das menschenrechtliche Prinzip der Gleichbehandlung in adäquate Schutznormen übersetzen. Und damit bin ich auch schon bei meinem Thema:

Wenn ich über das Thema „Antidiskriminierungsrichtlinien der EU – Erfolge und Herausforderungen“ sprechen soll, dann ist das Jahr 2000 eine entscheidende Zäsur. Die Millenniumswende war ein historisches Zeitfenster für die Menschenrechtspolitik der EU: Sie markiert besonders deutlich die Transformation von einer auf den Binnenmarkt ausgerichteten Wirtschaftsgemeinschaft zu einer menschenrechtsbasierten Sozialunion. Dieser Prozess hat aber zeitlich weitaus früher begonnen und war von vielen Faktoren mitbestimmt, ua von der Dynamik des internationalen Menschenrechtsschutzes. Ich verweise nur auf die strategischen Ziele der Pekinger Aktionsplattform auf der 4. Weltfrauenkonferenz 1995, die mit der Vertragsänderung von Amsterdam in den EG-Vertrag eingeflossen sind: Dazu zählen die Implementierung von Gender Mainstreaming und die Aufnahme

---

<sup>1</sup> Vgl die Übersicht unter <https://www.gleichbehandlungsanwaltschaft.gv.at/publikationen-und-links/taetigkeitsberichte.html> (28. 9. 2020).

der Geschlechtergleichstellung in den Ziel- und Aufgabenkatalog der Gemeinschaft.

Der Prozess war aber auch ganz wesentlich bestimmt von zivilgesellschaftlichen Interventionen der Frauen- und Menschenrechtsakteur\_innen und von politischen Konstellationen im Rat, die noch nicht von illiberalen Regierungsvertreter\_innen geprägt waren.

Das Jahr 2000 ist von zwei außerordentlich wichtigen Ereignissen geprägt, die als Meilensteine in der Menschenrechtsentwicklung der EU gelten: Die Kundmachung der *Grundrechtecharta (GRC)* und die Erlassung von zwei neuen Richtlinien, die den Diskriminierungsschutz auf der horizontalen Ebene substantiell verbessert haben. Es sind dies die *Antirassismusrichtlinie (2000/43/EG)* und die *Rahmgleichbehandlungsrichtlinie (2000/78/EG)*. Die Einrichtung der Regionalbüros der Gleichbehandlungsanwaltschaft fällt mit diesen wichtigen menschenrechtlichen Ereignissen auf EU-Ebene zusammen. Daher liegt der Fokus meines Vortrags auf diesen Rechtsakten.

Die GRC und die Richtlinien haben eines gemeinsam: Sie erweitern die menschenrechtliche Schutz- und Förderungskonzeption über die Gleichstellung der Geschlechter hinaus explizit auf andere personale Merkmale.

### **Gleichheitsgarantien der Grundrechtecharta**

In der Grundrechtecharta wurde der allgemeine Gleichheitssatz um spezielle Diskriminierungsverbote ergänzt und damit erstmals auch die Unrechts-erfahrungen anderer besonders diskriminierungsgefährdeter Gruppen in den Grundrechtsfokus gerückt. Es ist die Vielfalt als *conditio humana*, zu deren offensiver Verteidigung nun auch das Unionsrecht angetreten ist.

Das hat einerseits eine besondere gesellschaftspolitische Symbolkraft und andererseits wichtige verfassungsrechtliche Dimensionen. Die gesellschafts-politische Symbolkraft liegt in der Botschaft, dass Diskriminierung aufgrund personaler Merkmale nun auch auf EU-Ebene mit einem besonderen Unwerturteil belegt ist. Es werden Identitätsmerkmale vor den Vorhang geholt, die zwar schon bisher vom allgemeinen Gleichheitsgrundsatz erfasst waren, aber hinter der Folie eines allgemeinen Gleichheitsversprechens nicht sichtbar waren. Dieses

menschenrechtliche Agenda-Setting durch Verankerung spezieller Diskriminierungsverbote war zugleich ein Akt der Enttabuisierung. Es verdeutlicht den Anspruch auf Anerkennung, Gleichbehandlung und Gleichstellung aller – insbesondere auch ohne Ansehung von sexueller Orientierung, Behinderung oder Alter.

Hinsichtlich der (unions)verfassungsrechtlichen Dimension ist Artikel 21 GRC von großer Bedeutung. Ich verweise nur auf zwei wichtige Aspekte: Zum einen gelten im Fall von Differenzierungen aufgrund persönlicher Identitätsmerkmale weit- aus höheren Rechtfertigungsanforderungen in der Gleichheitsprüfung. Zum anderen erfüllt Artikel 21 GRC eine wichtige Auffangfunktion: Es ist mittlerweile gesicherte EuGH-Judikatur, dass Art 21 GRC horizontale unmittelbare Wirkung hat, wenn einschlägiges nationales Recht nicht im Einklang mit den Antidiskriminierungsrichtlinien ausgelegt werden kann.<sup>2</sup> Die Verpflichtungen von Arbeitgeber\_innen erfließen in diesem Fall unmittelbar aus Art 21 GRC und entgegenstehendes nationales Recht ist von den Gerichten unangewendet zu lassen. Hinzu kommt, dass die Diskriminierungsverbote von Art 21 GRC im Anwendungsbereich von Unionsrecht als verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte anzusehen sind, deren Verletzung gemäß Art 144 B-VG vor dem Verfassungsgerichtshof geltend gemacht werden kann.<sup>3</sup>

### **Zur Bedeutung der Richtlinien für die Weiterentwicklung des Diskriminierungsschutzes**

Mit der Antirassismusrichtlinie und der Rahmengleichbehandlungsrichtlinie wurde auf der Ebene des Sekundärrechts eine Landmarke gesetzt. Die Bedeutung der Richtlinien für die Weiterentwicklung des Diskriminierungsschutzes kann nicht hoch genug eingeschätzt werden. In vielen Mitgliedstaaten – so auch in Österreich – war die Bindung der Privatwirtschaft an das Prinzip der Nichtdiskriminierung extrem unterentwickelt. Hier hat sich das Unionsrecht einmal mehr als starker Motor für die nationale Rechtsentwicklung erwiesen.

Was sind nun die materiell- bzw organisationsrechtlichen Besonderheiten der Richtlinien? Was macht die besondere menschenrechtlichen Erfolgsbilanz aus?

---

<sup>2</sup> Vgl zB EuGH 17. 4. 2018, C-414/16, *Egenberger*, Rz 75 ff.

<sup>3</sup> Vgl dazu grundlegend VfSlg 19.632.

- Der Diskriminierungsschutz im Arbeitsleben wird auf die Statusmerkmale Ethnizität, Religion, Weltanschauung, Behinderung, Alter und sexuelle Ausrichtung erweitert.
- Durch die Antirassismusrichtlinie wird erstmals auch der Güter- Dienstleistungsbereich, der Sozialschutz und die Bildung in das Antidiskriminierungsregime einbezogen. Rassistische Diskriminierung wird in all diesen Bereichen explizit verboten.
- Positive Maßnahmen werden für alle geschützten Statusgruppen ausdrücklich für zulässig erklärt.
- Durch das Konzept der „*angemessenen Vorkehrungen*“ wird eine spezielle Schutzpflicht der Arbeitgeber\*innen für Menschen mit Behinderung geschaffen.<sup>4</sup>
- Zur Stärkung des Zugangs zum Recht sind die Mitgliedstaaten verpflichtet adäquate Rechtsschutzstrukturen und unabhängige Stellen zur Förderung der Gleichbehandlung einzurichten. Dies ist eine ungemein wichtige Festlegung. Denn Diskriminierungsverbote bleiben Makulatur, wenn nicht zugleich auch eine effektive Rechtsdurchsetzung sichergestellt ist. Equality Bodies werden nunmehr als unverzichtbarer und wichtiger Teil der Umsetzung der Garantien in den Mitgliedstaaten gesehen. In diesem Kontext ist auch der Ausbau der Gleichbehandlungsanwaltschaft durch Einrichtung der Regionalbüros zu sehen. Obwohl anzumerken bleibt, dass es bis 2017 gedauert hat, bis deren Zuständigkeit auf alle Diskriminierungsgründe erstreckt wurde.<sup>5</sup>

Wenn ich von Erfolgen spreche, dann ist in diese Bilanz auch die Judikatur des EuGH einzubeziehen: Der EuGH trägt mit seiner Rechtsprechung ganz wesentlich dazu bei, die Wirksamkeit des Diskriminierungsschutzes zu verbessern. Ich verweise nur auf zwei besonders wichtige Auslegungsergebnisse.

Erstens: Die Verbreiterung des Diskriminierungsschutzes durch Anerkennung von *Diskriminierung durch Assoziierung*. Obwohl nicht explizit in den Richtlinien normiert, sind auch Person vom Geltungsbereich der Richtlinien erfasst, die

---

<sup>4</sup> Vgl Art 5 der Rahmgleichbehandlungsrichtlinie.

<sup>5</sup> BGBl II 2017/126.

wegen des geschützten Statusmerkmals einer anderen Person oder Personengruppe diskriminiert werden.<sup>6</sup>

Zweitens: Die substantielle Stärkung des Diskriminierungsschutzes durch die Rechtsprechung zur *Diskriminierung ohne konkretes Opfer*. In der Rechtssache *Feryn*<sup>7</sup> hat der EuGH erstmals klargestellt, dass die öffentliche Aussage eines Unternehmensvertreters, keine Menschen mit fremder Herkunft einstellen zu wollen, eine unmittelbare Diskriminierung aufgrund von Ethnizität ist. Die Äußerung fällt als Einstellungsdiskriminierung in den Geltungsbereich der Antirassismusrichtlinie, auch wenn es kein konkretes Einstellungsverfahren und damit kein konkretes Opfer gibt. Diese Rechtsprechungslinie wurde jüngst in der Rechtssache *NH*<sup>8</sup> bestätigt. Auch die homophobe Äußerung eines Rechtsanwalts in einem Radiointerview, keine homosexuellen Personen einzustellen und mit solchen Personen zusammenarbeiten zu wollen, lässt sich unter den Tatbestand der Einstellungsdiskriminierung im Sinne der Rahmgleichbehandlungsrichtlinie subsumieren. Der EuGH hat auch deutlich herausgearbeitet, dass sich die Urheberin oder der Urheber einer solchen Aussage nicht auf die Meinungsfreiheit berufen kann.

Diese Rechtsprechung ist von großer Tragweite, denn damit wird der individualrechtliche Zuschnitt der Richtlinien um eine kollektive Schutzdimension erweitert. Für den Schutz einer verbal ausgegrenzten Gruppe braucht es allerdings eine klagsberechtigte Institution nach nationalem Recht, die das Interesse der betroffenen Gruppe auf Nichtdiskriminierung durchsetzen kann. Die Richtlinien verpflichten nicht zur Etablierung solcher Klagsmöglichkeiten, der EuGH verweist aber darauf, dass die Richtlinien nur einen Mindeststandard festlegen und einer Ausweitung des Rechtsschutzsystems durch die Mitgliedstaaten nicht entgegensteht. In Österreich gibt es diese Möglichkeit bis dato nicht und das bedeutet seit langem ein gravierendes Schutzdefizit.

---

<sup>6</sup> Vgl insbesondere EuGH 17. 7. 2008, Rs C-306/06, *Coleman* und EuGH 16. 7. 2015, Rs C-83/14, *CHEZ*.

<sup>7</sup> Vgl EuGH 10. 7. 2008, Rs C-54/07, *Feryn*.

<sup>8</sup> Vgl EuGH 23. 4. 2020, Rs C-507/18, *NH*.

## Aktuelle Herausforderungen im unionsrechtlichen Diskriminierungsschutz

Wo stehen wir heute in der EU? Was sind die altbekannten Baustellen und welche neuen Herausforderungen müssen aufgegriffen werden? Darauf gibt es eine politische und eine juristische Antwort.

Die politische Diagnose lautet: Das menschenrechtlichen Commitment aus dem Jahr 2000 ist sukzessive erodiert. Insbesondere die Gesetzgebung ist seit einem Jahrzehnt von Blockaden geprägt. Bis 2010 war immerhin noch ein schrittweiser Ausbau des geschlechtsspezifischen Diskriminierungsschutzes konsensfähig:

- 2004 durch Verabschiedung der Gender-Güter-Dienstleistungsrichtlinie (2004/113/EG),
- 2006 durch die Neufassung der Gleichbehandlungsrichtlinie(2006/54/EG),
- 2010 durch die Verabschiedung der Selbständigen-Gleichbehandlungsrichtlinie (2010/41/EU)

Das geschlechtsspezifische Diskriminierungsverbot wurde zwar über das Arbeitsleben hinaus auch auf den Güter- Dienstleistungsbereich erstreckt, bleibt aber unter dem Schutzniveau der Antirassismusrichtlinie. Und für die Statusmerkmale Behinderung, Alter, sexuelle Ausrichtung, Religion und Weltanschauung ist ein Diskriminierungsschutz außerhalb des Arbeitslebens bis heute nicht konsensfähig. Ein Richtlinienentwurf aus 2008 für ein *levelling up* liegt bis heute auf Eis.<sup>9</sup>

Ab 2010 wurde auch die Stoptaste in der Geschlechtergleichstellung gedrückt. Der Kommissionsentwurf zur Gewährleistung einer 40%-Frauenquote in Aufsichtsratsgremien aus dem Jahr 2012 hat bis heute nicht die Zustimmung des Rates bekommen.<sup>10</sup> In der Dekade von 2010-2020 fand sich die Geschlechtergleichstellung als ambitioniertes Ziel nur mehr in den Strategiepapieren. Das unionsrechtliche Antidiskriminierungsrecht ist damit ein unvollendetes Werk, dem in den letzten Jahren die Baumeister\_innen abhandengekommen sind.

---

<sup>9</sup> Vgl den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung, COM (2008), 426 final.

<sup>10</sup> Vgl den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Gewährleistung einer ausgewogenen Vertretung von Frauen und Männern unter den nicht geschäftsführenden Aufsichtsräten bzw geschäftsführenden Direktoren börsennotierter Gesellschaften und über damit zusammenhängende Maßnahmen, COM (2012) 614 final.

Daher bleibt es ein vordringliches Reformanliegen, die Sanierung der altbekannten Baustellen anzugehen:

- Zentral bleibt die *Forderung nach einem einheitlichen Schutzniveau für alle Statusmerkmale*. Die Hierarchisierung im Schutzniveau ist ein veritabler Wertungswiderspruch innerhalb des Antidiskriminierungsregimes und widerspricht klar den menschenrechtlichen Ziel- und Aufgabennormen der Verträge. Die neue EU-Kommission hat bereits angekündigt, dass Sie auf die Annahme des Richtlinienvorschlags aus dem Jahr 2008 ambitioniert hinwirken wird.<sup>11</sup> Ich hoffe, dass der neuen Administration da mehr gelingt als den vorangegangenen.
- Vordringlich ist auch die *Verrechtlichung von intersektioneller Diskriminierung*. Derzeit fehlt es an dieser normativen Klammer zwischen den Antidiskriminierungsrichtlinien. Damit bleiben die Defizite eines kategorial verfassten Schutzkonzeptes, das bereits in der Ermächtigungsnorm des Art 19 AEUV grundgelegt ist, weiterhin wirkmächtig. Solange die Schutzdimensionen der einzelnen Richtlinien nicht zueinander in Beziehung gesetzt werden, bleiben Diskriminierungsflanken offen.<sup>12</sup>

Bislang integriert auch der EuGH – im Gegensatz zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte – keine intersektionelle Perspektive in seine Rechtsprechung. Die Kopftuchentscheidung in der Rechtssache *Achbita*<sup>13</sup> ist dafür ein beredtes Beispiel: Der EuGH ließ die Geschlechterdimension der Problematik vollkommen unbeachtet und hat sich nur mit dem Statusmerkmal Religion auseinandergesetzt. Aus intersektioneller Perspektive wäre eine betriebliche Neutralitätsregel, die das Tragen von religiösen und weltanschaulichen Zeichen untersagt, nicht nur in Bezug auf Religion, sondern auch in Bezug auf Geschlecht und Ethnizität zu prüfen gewesen. Ein solcher interpretativer Brückenschlag zwischen den genannten Statusmerkmalen hätte sich über Art 21 GRC herstellen lassen, auch wenn in dem Vorabentscheidungsverfahren nur Auslegungsfragen zu einem Statusmerkmal gestellt werden. Diesen Weg hat der EuGH jedoch nicht beschritten.

---

<sup>11</sup> Vgl die Mitteilung der Kommission: EU-Aktionsplan gegen Rassismus 2020-2025, COM (2020) 565 final, 6.

<sup>12</sup> Die EU-Kommission hat die Berücksichtigung der intersektionellen Perspektive in allen Politikbereichen der EU zumindest in Bezug auf die Verschränkung von Geschlecht mit anderen Diskriminierungsgründen angekündigt. Vgl Mitteilung der Kommission: Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter 2020-2025, COM (2020) 152 final 19.

<sup>13</sup> Vgl EuGH 14. 3. 2017, C-157/15, *Achbita*.

- Großer Reformbedarf besteht auch in organisations- und verfahrensrechtlicher Hinsicht. Es braucht vor allem eine Stärkung des Rechtsschutzsystems durch Verbandsklagerechte für Equality Bodies. Auch hier hat sich die neue EU-Kommission klar positioniert und angekündigt, dass der Bedarf an neuen Rechtsvorschriften zur Stärkung der Unabhängigkeit und der Rolle der Equality Bodies in der Antirassismusbearbeitung ein wichtiges Reformthema sein wird.<sup>14</sup> Das ist für Österreich ein wichtiges Signal. Denn das Antidiskriminierungsrecht ist nach wie vor fast ausschließlich am Grundsatz der Einzelrechtsverfolgung ausgerichtet. Dies erweist sich als wirkmächtiges strukturelles Hindernis beim Zugang zum Recht. Mit Ausnahme der Verbandsklage auf Unterlassung im Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz<sup>15</sup> gibt es auf Bundesebene keine kollektiven Klagsbefugnisse zur Durchsetzung der Interessen und Ansprüche von Diskriminierungsopfern. Die rechtliche Verankerung eines Verbandsklagerechts samt ausreichendem Klagsbudget ist auch Teil des aktuellen Forderungskatalogs der Gleichbehandlungsanwaltschaft für einen verbesserten Diskriminierungsschutz.<sup>16</sup> Die Umsetzung dieser rechtspolitischen Forderungen ist ein Lackmustest für die Politik, denn die Beseitigung dieser Mängelliste ist zentral, um Diskriminierungsschutz unter den heutigen Bedingungen effektiv gewährleisten zu können.

Zu den altbekannten Baustellen im Unionsrecht kommen aber auch neue Herausforderungen. Den vordringlichsten Regulierungsbedarf sehe ich in Bezug auf die Digitalisierung und die sozialen Verwerfungen aufgrund der Corona-Krise. Hier muss auch das unionsrechtliche Antidiskriminierungsrecht fit gemacht werden, um den neuen Diskriminierungsrisiken adäquat begegnen zu können.

## Digitalisierung

Im Bereich der Digitalisierung stößt die Rechtsschutzkonzeption der Richtlinien an ihre Grenzen: Auch wenn die Diskriminierungstatbestände der Richtlinien und das nationale Antidiskriminierungsrecht auf digitale Diskriminierung durchaus anwendbar sind, greift der individuelle Rechtsschutz in seiner derzeitigen Konstruktion zu kurz. Entscheidend für die Effektivität des Diskriminierungsschutzes

---

<sup>14</sup> Vgl. EU-Aktionsplan gegen Rassismus 2020-2025, COM (2020) 565 final, 5 ff.

<sup>15</sup> Vgl. § 13 Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz (BGStG), BGBl I 2005/82 idF BGBl I 2018/32.

<sup>16</sup> *Gleichbehandlungsanwaltschaft*, Gesammelte Forderungen der Gleichbehandlungsanwaltschaft. Verbesserter Diskriminierungsschutz, höhere Wirksamkeit & Rechtssicherheit (2020) 11.



ist in dieser Hinsicht die Kenntnis über den Einsatz von diskriminierenden Algorithmen. Hier braucht es einen Ausbau der materiell- und organisationsrechtlichen Vorschriften, indem Auskunftsrechte verankert und kollektive Klagsmöglichkeiten eingeführt werden. Im Datenschutzrecht sind individuelle Auskunftsrechte, Löschungsansprüche und kollektiver Rechtsschutz eine zentrale Säule der Schutzkonzeption. Im Antidiskriminierungsrecht geht es im Kern um Schutzpflichten, die den Betroffenen diskriminierungsfreie Lebensverhältnisse auch unter Bedingungen von Datenanwendung garantieren. Das Grundrecht auf Privatleben und die Sicherstellung von Nichtdiskriminierung sind in diesem Bereich engstens verwoben und insoweit bei der Umsetzung zwei Seiten einer Medaille. In künftigen Regulierungsschritten spricht viel dafür, die beiden Rechtsbereiche zusammenzuführen.

Das betrifft vor allem die Frage der Herstellung diskriminierungsfreier Software im Sinne künstlicher Intelligenz. Es braucht ein algorithmisches Fairnessverfahren, um das Prinzip der Nichtdiskriminierung schon auf der Entwicklungsebene sicherzustellen. Die Kontrolle muss bereits auf der Code-Ebene ansetzen um algorithmische Verzerrungen auszuschalten. Der datenschutzrechtliche Ansatz „*privacy-by-design*“ ist insoweit um den Ansatz „*equality-by-design*“ zu ergänzen.<sup>17</sup> Es geht um eine spezielle Form von Technikfolgenabschätzung und algorithmische Audits, die vor dem Einsatz von Algorithmen durchzuführen sind. Dazu braucht es ein erweitertes Verständnis von Datenschutz als staatlicher Gewährleistungsaufgabe.

Die unionsrechtlichen Kompetenzen im Datenschutz und im Antidiskriminierungsrecht erlauben der Politik die Umsetzung einer solchen erweiterten Perspektive auf EU-Ebene. Der Weg muss nur begangen werden. Die EU-Kommission hat bereits angekündigt, dass im Vorschlag für einen horizontalen Rechtsrahmen für künstliche Intelligenz auch spezifische Anforderungen an die Qualität von Trainingsdatensätzen und Testverfahren und ein Überwachungsmechanismus aufgenommen werden sollen, um Voreingenommenheit und

---

<sup>17</sup> Vgl. Hacker, From Algorithmic Discrimination to Algorithmic Fairness, RAILS <https://ai-laws.org/2018/10/from-algorithmic-discrimination-to-algorithmic-fairness-dr-philipp-hacker-ll-m/> (30. 9. 2020).

Diskriminierung im Rahmen von KI-Systemen zu verhindern.<sup>18</sup> Die Umsetzung dieser Vorhaben ist nachdrücklich zu begrüßen.

## **Soziale Verwerfungen aufgrund der Corona-Pandemie**

Eine weitere gewaltige Herausforderung sind die sozialen Verwerfungen, die durch die Corona-Krise verursacht bzw. verschärft werden. Hier besteht die Gefahr, dass bei den Transferleistungen zur Krisenbewältigung die Festigung des sozialen Zusammenhalts sowie Gleichstellung und Nichtdiskriminierung nicht hinreichend berücksichtigt werden, obwohl dies Teil des primärrechtlichen Aufgabenkatalogs der EU ist. Damit besteht auch bei der Mittelverwendung auf nationaler Ebene die Gefahr, dass die Lebensrisiken von Frauen und anderen besonders verletzlichen Gruppen nicht entsprechend abgedeckt werden.

Gender Mainstreaming und Antidiskriminierungs-Mainstreaming sind auf EU-Ebene im Primärrecht verankert.<sup>19</sup> Diese Politikprinzipien sind gerade in Krisenzeiten von eminenter Bedeutung, wenn es darum geht, dass niemand in der Krise zurückgelassen werden darf. Die EU-Kommission zeigt hier mit der aktuellen Equality Strategie und dem aktuellen EU-Aktionsplan gegen Rassismus deutlich Flagge. Betont wird in beiden Dokumenten, dass das Thema Gleichstellung und die Förderung der sozialen Inklusion im mehrjährigen Finanzrahmen 2021–2027 – unter anderem in den 49 EU-Fonds – konsequent umgesetzt werden wird. Doch ein Beispiel aus Oberösterreich stimmt in Bezug auf die Umsetzung nicht nur hoffnungsfroh. Am 16. September 2020 hat zB *Independent Living Austria* (ILA) in Kooperation mit dem *European Network on Independent Living (ENIL)* eine *Beschwerde* an die Europäische Kommission übermittelt. Gegenstand der Beschwerde sind Projekte in Oberösterreich, die vom Agrar-Strukturfonds co-finanziert wurden. Für Menschen mit Behinderungen wurden ausschließlich stationäre Einrichtungen und geschützte Werkstätten forciert, anstatt die Integration von Menschen mit Behinderungen in den regulären Arbeitsmarkt zu fördern. Darin wird ein klarer Widerspruch zur Rahmgleichbehandlungsrichtlinie

---

<sup>18</sup> Vgl EU-Aktionsplan gegen Rassismus 2020-2025, COM (2020) 565 final, 11 sowie *Europäische Kommission*, Weißbuch zur künstlichen Intelligenz – ein europäisches Konzept für Exzellenz und Vertrauen, COM (2020) 65 final, 22 f. Vgl weiters EQUINET, *Regulating for an Equal AI: A New Role for Equality Bodies* (2020).

<sup>19</sup> Vgl Art 8 und 10 AEUV.

gesehen, deren Ziel es ist, die Teilhabe von Menschen mit Behinderung durch angemessene Vorkehrungen am regulären Arbeitsmarkt sicherzustellen.<sup>20</sup>

Das Beispiel verdeutlicht, dass sozio-ökonomische Benachteiligung in das Regelungsregime der Antidiskriminierungsrichtlinien verstärkt implementiert werden muss. Die Grundrechtecharta beinhaltet eine Reihe von Grundsätzen, die eine besondere soziale Gewährleistung für benachteiligte Gruppen einmahnen. Die Verankerung von intersektioneller Diskriminierung unter Einschluss sozio-ökonomischer Faktoren wäre insoweit ein dringend notwendiger Reformschritt.<sup>21</sup>

Digitalisierung und Corona-Pandemie fordern Politik, Rechtswissenschaft und Rechtspraxis gleichermaßen. Vor allem das Verhältnis von Freiheit und Gleichheit muss einmal mehr neu vermessen und ausgelotet werden. Dazu gehört die adäquate Sicherung fairer und diskriminierungsfreier Lebensverhältnisse auch unter den Bedingungen von digitalem Wandel und Pandemie. In diesem Zusammenhang ist die Frage nach einer besonderen staatlichen Gewährleistungspflicht zu stellen, die sich aus dem Prinzip der Gleichheit ableiten lässt. Die Staatsrechtlerin *Ute Sacksofsky* hat in ihrem Vortrag anlässlich der Verleihung der Ehrendoktor\_innenwürde an der Universität Wien im September 2020 den Denkanstoß gegeben, angesichts der Corona-Krise das Konzept von „assistierter Freiheit“ nach der Behindertenrechtskonvention<sup>22</sup> auch auf andere verletzte Gruppen zu übertragen. Das ist ein spannender Gedanke, der es lohnt, rechtsdogmatisch vertieft zu werden. Die Behindertenrechtskonvention verbindet die liberale Grundrechtskonzeption mit umfassenden sozialen Leistungsrechten, um einen effektiven Menschenrechtsschutz im Sinne bestmöglicher Unterstützung einer unabhängigen Lebensführung sicherzustellen.<sup>23</sup> Verbindliche Solidaritätspflichten sind vor allem für Frauen in der Corona-Krise unumgänglich. Durch potenzierte Care-Aufgaben bei gleichzeitigen beruflichen Herausforderungen als überlastete und unterbezahlte Systemerhalter\_innen im Lockdown laufen sie

---

<sup>20</sup> Vgl. *Flieger*, EU Funded Discrimination of Persons with Disabilities in Austria – and elsewhere <https://eq-uinteurope.org/2020/eu-funded-discrimination-of-persons-with-disabilities-in-austria-and-elsewhere/> (28. 9. 2020).

<sup>21</sup> Vgl. zur deutschen Debatte um die einschlägige Erweiterung bzw. Präzisierung von Statusmerkmalen die Studie von *Kuniß-Nickel und Kuhlmann: Ernst & Young Law GmbH*, Rechtsexpertise zum Bedarf einer Präzisierung und Erweiterung der im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz genannten Merkmale. Rechtsexpertise im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2019).

<sup>22</sup> BGBl III 2008/155 idF BGBl III 2016/105 (korrigierte Fassung).

<sup>23</sup> Vgl. dazu grundlegend *Graumann*, Assistierte Freiheit: Von der Behindertenpolitik der Wohltätigkeit zu einer Politik der Menschenrechte (2011).

noch mehr als bisher Gefahr, sich selbst auszubeuten und eigene Autonomiebedürfnisse gänzlich hintanzustellen. Für Alleinerziehende könnte auch die Schutzkonzeption der Selbständigen-Gleichbehandlungsrichtlinie (2010/41/EU) Vorbildwirkung haben. In Analogie zu einem Rechtsanspruch auf Betriebshilfe könnte eine befristete flexible Unterstützung bei Sorgeaufgaben angedacht werden. Die Corona-Krise zwingt einmal mehr zum Nachdenken über solch neue Formen geschlechtergerechter Solidaritätspflichten.

Auf der Homepage der Gleichbehandlungsanwaltschaft fand ich in Vorbereitung dieses Vortrags ein schönes Zitat der kürzlich verstorbenen Richterin des US-Supreme Court, *Ruth Bader Ginsburg*:

*„Echte Veränderung, langanhaltende Veränderung passiert Schritt für Schritt“.*

Ich meine, es ist Zeit auch für die EU-Politik, die nächsten Schritte zu setzen. Es gilt, alte Baustellen zu sanieren und andererseits auch den neuen Herausforderungen mit einer ambitionierten Gesetzgebung zu begegnen.