



Hochrangige Gruppe der EU für Nichtdiskriminierung, Gleichstellung und Vielfalt

Untergruppe Gleichstellungsdaten

**Leitfaden für die Erhebung und Verwendung
von Gleichstellungsdaten aufgrund der Rasse oder ethnischen
Herkunft**

EUROPÄISCHE KOMMISSION

Generaldirektion Justiz und Verbraucher

Direktion D – Gleichstellung und Unionsbürgerschaft

Referat D.1 – Antidiskriminierung und Koordinierung von Roma-Angelegenheiten

Europäische Kommission

B-1049 Brüssel

Leitfaden

für die Erhebung und Verwendung von Gleichstellungsdaten aufgrund der Rasse oder ethnischen Herkunft

Die Kommission möchte sich bei der FRA für ihren umfassenden Beitrag zur Entwicklung dieses Leitfadens bedanken, bei dem sie sich auf ihr weitreichendes Wissen und ihre Erfahrung stützen konnte

Manuskript abgeschlossen im September 2021

PDF	ISBN 978-92-76-40971-7	doi: 10.2838/384803	DS-01-21-144-DE-N
-----	------------------------	---------------------	-------------------

Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2021

© Europäische Union, 2021

Die Weiterverwendung von Dokumenten der Europäischen Kommission ist durch den Beschluss 2011/833/EU der Kommission vom 12. Dezember 2011 über die Weiterverwendung von Kommissionsdokumenten (ABl. L 330 vom 14.12.2011, S. 39) geregelt. Sofern nicht anders angegeben, darf dieses Dokument unter den Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz „Namensnennung – 4.0 International“ (CC-BY 4.0) weiterverwendet werden (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). Das bedeutet, dass die Weiterverwendung zulässig ist, sofern die Quelle ordnungsgemäß genannt wird und etwaige Änderungen angegeben werden.

Leitfaden für die Erhebung und Verwendung von Gleichstellungsdaten aufgrund der Rasse oder ethnischen Herkunft

Inhaltsverzeichnis

Präambel	8
Hintergrund und Zweck dieses Leitfadens	10
Bedarf an Daten für fundierte politische Entscheidungen	11
Zum Konzept der „Rasse oder ethnischen Herkunft“	12
Was sind Gleichstellungsdaten?	13
Zweck und Aufbau dieses Leitfadens	13
1. Bestandsaufnahme bestehender Datenquellen mit Informationen zur Rasse oder ethnischen Herkunft (einschließlich der verwendeten Kategorien und der ihnen zugrunde liegenden Definitionen)	17
Grundlage.....	17
Leitlinien.....	17
Beispiele für nationale Praktiken	19
2. Durchführung einer nach Rasse oder ethnischer Herkunft aufgeschlüsselten Bedarfsermittlung für (potenzielle) Nutzer von Daten.....	20
Grundlage.....	20
Leitlinien.....	20
Beispiele für nationale Praktiken	21
3. Angleichung von Definitionen, Klassifizierungen und Einstufungen in Bezug auf die Rasse oder ethnische Herkunft und Einbeziehung von Daten über die Rasse oder ethnische Herkunft in EU- und nationale Erhebungen	23
Grundlage.....	23
Leitlinien.....	24
Beispiele für nationale Praktiken	26
Beispiele für Ansätze von Gleichstellungsstellen zur Verbesserung der Harmonisierung	28
4. Erhebung und Verwendung von Gleichstellungsdaten in voller Übereinstimmung mit der Datenschutz-Grundverordnung der EU und den nationalen Datenschutzvorschriften	29
Grundlage.....	29
Leitlinien.....	29
Beispiele für nationale Praktiken	31
5. (Weg zur) Erhebung von Informationen über die Selbstidentifikation aufgrund der „Rasse oder ethnischen Herkunft“	32
Grundlage.....	32

Leitlinien.....	33
Beispiele für nationale Praktiken	36
Beispiele aus Erhebungen der Agentur für Grundrechte (FRA).....	38
6. Verwendung von Näherungsinformationen bei der Erhebung von Daten über die Rasse oder ethnische Herkunft (wenn eine Selbstidentifikation nicht möglich ist).....	41
Grundlage.....	41
Herausforderungen.....	41
Leitlinien.....	43
Beispiele für nationale Praktiken	43
7. Erhebung von Daten über Diskriminierungserfahrungen aufgrund der ethnischen/rassischen Herkunft in wichtigen Lebensbereichen	44
Grundlage.....	45
Leitlinien.....	45
Beispiele für nationale Praktiken	47
Beispiele aus FRA-Erhebungen	49
8. Bereitstellung ausreichender Haushaltsmittel für regelmäßige Erhebungen zur Erfassung von Gleichstellungsdaten über die Rasse/ethnische Herkunft, insbesondere wenn die Erhebung von Verwaltungsdaten nicht möglich ist	50
Grundlage.....	50
Leitlinien.....	50
Beispiele für nationale Praktiken	51
Weitere ethische Erwägungen zur Erhebung von Daten aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft	52

Präambel

„Die Europäische Union weist Theorien, mit denen versucht wird, die Existenz verschiedener menschlicher Rassen zu belegen, zurück. Die Verwendung des Begriffs ‚Rasse‘ impliziert nicht die Akzeptanz solcher Theorien“.¹

Rasse/rassische Herkunft und/oder ethnische Herkunft sind **soziale Konstrukte** und als solche ein schwacher Indikator für die genetische Vielfalt der Menschheit.² Auch wenn manche Menschen sich selbst als „weiß“ oder „schwarz“ bezeichnen, werden Rassismus und rassische oder ethnische Diskriminierung häufig dadurch geprägt, wie die Gesellschaft Menschen in rassische Kategorien einteilt.

Vorstellungen über die Rasse bzw. die rassische Herkunft werden Menschen oft zugeschrieben oder aufgezwungen, und Einzelpersonen oder Gruppen können von anderen in einer Weise rassistisch eingestuft werden, die sich negativ auf ihre Erfahrungen und darauf, wie sie behandelt werden, auswirkt. Das soziale Konstrukt der Rasse bzw. der rassischen Herkunft unterscheidet sich von der zuweilen vielfältigeren und komplexeren Art und Weise, wie Menschen sich selbst identifizieren, kann sich aber auch mit der Selbstidentifikation überschneiden.³

In [UN Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses related to Ethnicity](#) (Grundsätze und Empfehlungen der Vereinten Nationen für Volks- und Wohnungszählungen in Bezug auf die ethnische Zugehörigkeit) (Absatz 4.184.) wird die ethnische Zugehörigkeit allgemein als ein Konzept definiert, das „auf einem gemeinsamen Verständnis der Geschichte und der territorialen Herkunft (regional und national) einer ethnischen Gruppe oder Gemeinschaft sowie auf kulturellen Merkmalen wie Sprache oder Religion beruht. Das Verständnis oder die Ansichten der Befragten über die ethnische Zugehörigkeit, das Bewusstsein über ihren familiären Hintergrund, die Anzahl der Generationen, die sie in einem Land verbracht haben, und die Länge der Zeit seit der Einwanderung zählen zu den möglichen Faktoren, die die Angabe der ethnischen Zugehörigkeit in einer Volkszählung beeinflussen. Die ethnische Zugehörigkeit ist multidimensional und eher ein Prozess als ein statisches Konzept, und daher sollte die ethnische Klassifizierung mit beweglichen Grenzen behandelt werden.“

Im [Rahmenbeschluss der EU zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit](#) heißt es, dass sich der Begriff der „Abstammung“ im Wesentlichen auf Personen oder Gruppen von Personen beziehen [sollte], welche von Personen abstammen, die anhand bestimmter Merkmale (z. B. Rasse oder Hautfarbe) identifiziert werden könnten, wobei jedoch nicht alle diese Merkmale unbedingt weiter bestehen.“

Im Einklang mit den geltenden EU-Rechtsvorschriften⁴ wird in diesem Leitfaden auf die „Rasse oder ethnische Herkunft“

¹ [Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft](#) (6). Siehe auch [EU-Aktionsplan gegen Rassismus 2020-2025](#), S. 1.

² Siehe: Yudell M. et al., (2016), [Taking race out of human genetics](#), *Science* 351 (6273):564-565. Und: Zack, N. (2018), [Social Construction and Racial Identities](#). In: Zack, N., *Philosophy of Race*. Palgrave Philosophy Today. Palgrave Macmillan, Cham.

³ Regierung von Ontario (2018), [Data Standards for the Identification and Monitoring of Systemic Racism](#) (Datenstandards für die Identifizierung und Überwachung von systemischem Rassismus). *Anti-Racism Data Standards – Order in Council 897/2018*.

⁴ [Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft](#) (Rassismusbekämpfungsrichtlinie) sowie Artikel 10 und Artikel 19 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

- als Ursache für Diskriminierung Bezug genommen.

In Anlehnung an die Praxis einiger Länder und EU-Mitgliedstaaten, die die Kategorie „Rasse oder ethnische Herkunft“ für statistische Zwecke verwenden, auch um auf Diskriminierung und Ungleichheit hinzuweisen, bezieht sich „Rasse oder ethnische Herkunft“ in diesem Leitfaden zudem auf

- eine allgemeine statistische (analytische) Kategorie, die eine Aufschlüsselung aller Daten ermöglicht, um den Stand der Gleichstellung in der Gesellschaft zu bewerten,
- einen Aspekt der Selbstidentifikation und der ethnischen Zugehörigkeit einer Person, d. h. ein persönliches Merkmal.

Um fundierte politische Entscheidungen zur Bekämpfung von Diskriminierung und zur Förderung der Gleichbehandlung treffen zu können, benötigen Gesetzgeber und politische Entscheidungsträger Daten über die soziale Stellung der Menschen und ihre Erfahrungen mit Rassismus und Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft.

Die Einführung von Kategorien wie „Rasse oder ethnische Herkunft“ in den amtlichen Statistiken birgt jedoch die Gefahr, dass solche Kategorisierungen gesellschaftlich reproduziert und zur fälschlichen Kennzeichnung von Menschen verwendet werden.⁵ Dies kann negative Folgen für Mitglieder bestimmter sozialer Gruppen haben, die sich aus den voreingenommenen (möglicherweise stereotypen) Glaubenssystemen ergeben, die eine solche soziale Kategorisierung unterstützen kann.⁶

Daher sollte die Verwendung statistischer (analytischer) Kategorien für jede Datenerhebung oder zum Zweck der Datenaufschlüsselung stets von dem übergeordneten, auf den Menschenrechten basierenden Grundsatz geleitet werden, *Schaden zu vermeiden*, wie vom Büro des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR) im [menschenrechtsbasierten Ansatz in Bezug auf Daten](#) empfohlen.

Schaden zu vermeiden bedeutet, dass **keine Datenerhebungen zu Diskriminierung, Voreingenommenheit oder Stereotypen führen oder diese verstärken sollten** und dass die erhobenen Daten zum Nutzen der Gruppen, die sie beschreiben, und der Gesellschaft als Ganzes verwendet werden sollten.

Dementsprechend wird in diesem Leitfaden der menschenrechtsbasierte Ansatz des OHCHR in Bezug auf Daten und die Grundsätze in Bezug auf Beteiligung, Datenaufschlüsselung, Selbstidentifikation, Transparenz, Datenschutz und Rechenschaftspflicht anerkannt und bekräftigt.⁷

⁵ In diesem Zusammenhang sei auf zwei Punkte verwiesen: a) es ist nicht möglich, den Sprachgebrauch auf informierte Kommunikatoren in einer Gesellschaft zu beschränken, und b) die bewussten Absichten der Kommunikatoren sind nicht die einzigen Faktoren, die die soziale Bedeutung eines Begriffs oder einer Kategorie prägen.

⁶ Liberman, Z. et al. (2017), [The origins of social categorization](#), *Trends in Cognitive Sciences*, Vol. 21, Issue 7, S. 556-568.

⁷ Es sollte jedoch nicht generell verboten werden, Daten zu veröffentlichen, die bestimmte Gruppen in negativer Weise darstellen, wenn es sich um Praktiken handelt, die gegen die Würde und die Rechte der Menschen verstoßen. So könnte die Veröffentlichung von Daten über die weibliche Genitalverstümmelung (Female Genital Mutilation, FGM) als Verstärkung bestehender Stereotypen über bestimmte Gruppen, in denen diese Praxis ausgeübt wird, gesehen werden, sie dient aber auch dem Wohl der Gesellschaft und den Rechten der

Hintergrund und Zweck dieses Leitfadens

Gleichstellungsdaten sind unerlässlich, um die Situation ethnischer Minderheiten und sonstiger rassistischer Gruppen zu bewerten und so wirksam gegen Rassismus und strukturelle Ungleichheiten vorzugehen.⁸ Anhand von Daten werden Art und Ausmaß von Diskriminierung und Ungleichheit sichtbar gemacht⁹ und die Grundlage für eine evidenzbasierte Politikgestaltung geschaffen. Regelmäßig und systematisch erhobene Gleichstellungsstatistiken versetzen die Mitgliedstaaten in die Lage, die ordnungsgemäße Anwendung von Antidiskriminierungsvorschriften zu bewerten, die Einhaltung von Menschenrechtsverpflichtungen zu überwachen und die Fortschritte bei der Verwirklichung von Gleichstellungszielen zu verfolgen – wie sie von EU-Instrumenten der wirtschaftspolitischen Steuerung wie dem [Europäischen Semester](#) oder von globalen Agenden wie der [Agenda 2030 der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung](#) vorgegeben werden.

Bislang verfügen nur wenige Länder über umfassende Systeme oder einen koordinierten Ansatz zur Erhebung und Nutzung von Gleichstellungsdaten, die Ungleichheiten aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft aufdecken würden. Sind solche Daten verfügbar, sind sie oft nicht aktuell oder nicht über einen bestimmten Zeitraum und eine bestimmte geografische Region hinweg vergleichbar; häufig sind sie nur von begrenztem Umfang und nicht transparent im öffentlichen Bereich verfügbar.

In Anerkennung dessen setzte die Hochrangige Gruppe der EU für Nichtdiskriminierung, Gleichstellung und Vielfalt im Jahr 2018 eine Untergruppe Gleichstellungsdaten (im Folgenden „Untergruppe“) ein, um die Mitgliedstaaten bei ihren Bemühungen um eine bessere Erhebung und Nutzung von Gleichstellungsdaten zu unterstützen. Sie beauftragte die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA), die Arbeit der Untergruppe im Einklang mit dem Mandat der Agentur zur Entwicklung von Methoden und Standards zur Verbesserung der Vergleichbarkeit, Objektivität und Zuverlässigkeit der Gleichstellungsdaten auf europäischer Ebene zu unterstützen.¹⁰

Bislang hat die Untergruppe Folgendes erarbeitet:

- eine Reihe von [unverbindlichen Leitlinien zur Verbesserung der Erhebung und Nutzung von Gleichstellungsdaten](#),
- ein [Compendium of practices for equality data collection](#) (Kompendium vielversprechender Praktiken für die Erhebung von Gleichstellungsdaten) auf nationaler Ebene,
- ein [Tool für die diagnostische Bestandsaufnahme](#) (*diagnostic mapping tool*), das den Mitgliedstaaten helfen soll, die vorhandenen Quellen für Gleichstellungsdaten zu erfassen und Lücken zu ermitteln.

betroffenen Frauen und Mädchen. Datenerfasser und andere verantwortliche Interessenträger müssen bei der Präsentation und Interpretation solcher Daten verantwortungsbewusst handeln.

⁸ In der [Empfehlung des Rates zur Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe der Roma](#) wird systembedingte oder strukturelle Diskriminierung definiert als „Ungleichheiten, die sich aus der Gesetzgebung, Politik und Praxis ergeben, aber nicht absichtlich herbeigeführt werden, sondern das Ergebnis einer Reihe institutioneller Faktoren bei der Ausarbeitung, Umsetzung und Überprüfung der Gesetzgebung, Politik und Praxis sind“ (S. 20).

⁹ FRA (2021), [Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the Equality Directives](#) (Stand der Gleichbehandlung in der Europäischen Union 20 Jahre nach Umsetzung der Gleichbehandlungsrichtlinien). Stellungnahme. Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen.

¹⁰ [Verordnung \(EG\) Nr. 168/2007 des Rates vom 15. Februar 2007 zur Errichtung einer Agentur der Europäischen Union für Grundrechte \(ABl. L 53 vom 22.2.2007\)](#).

Im Jahr 2020 wurde das Mandat der Untergruppe bis 2025 verlängert, um die Bemühungen der Europäischen Kommission zu unterstützen, einen kohärenten Ansatz für die Erhebung von Gleichstellungsdaten in Bezug auf Daten, die nach Rasse oder ethnischer Herkunft aufgeschlüsselt sind, umzusetzen. Um dieses Ziel zu erreichen, vereinbarte die Untergruppe, einen praktischen Leitfaden für die Mitgliedstaaten zur Verbesserung der Erhebung von nach Rasse oder ethnischer Herkunft aufgeschlüsselten Daten zu erarbeiten.

Bedarf an Daten für fundierte politische Entscheidungen

„Ziel sollte es sein, dass die Mitgliedstaaten unter uneingeschränkter Achtung ihrer nationalen Gegebenheiten auf die Erhebung von Daten hinarbeiten, die nach der rassischen oder der ethnischen Herkunft aufgeschlüsselt sind, um sowohl subjektive Erfahrungen mit Diskriminierung und Viktimisierung als auch strukturelle Aspekte von Rassismus und Diskriminierung zu erfassen. Diese Daten sollten umfassend, zuverlässig, regelmäßig und zeitnah sein, sowohl in EU- als auch in nationale Erhebungen einfließen und repräsentativ und vergleichbar sein.“ [EU-Aktionsplan gegen Rassismus 2020-2025](#), S. 20.

Im Jahr 2020 unternahm die EU entscheidende Schritte in Richtung eines ganzheitlicheren Ansatzes zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängender Intoleranz, und verabschiedete ihren ersten [EU-Aktionsplan gegen Rassismus 2020-2025](#). Der Plan befasst sich sowohl mit individuellen als auch mit strukturellen (institutionalisierten) Formen des Rassismus und sieht eine Reihe konkreter Maßnahmen vor, um die „richtigen Daten für fundierte politische Entscheidungen“ zu erhalten. Es wird ein deutlicherer Schritt hin zu einem neuen Ansatz für die Erhebung von Gleichstellungsdaten gefordert und die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, die Erhebung von nach Rasse oder ethnischer Herkunft aufgeschlüsselten Daten zu verbessern.

Dies steht im Einklang mit der [Erklärung und dem Aktionsprogramm von Durban](#), in denen die Staaten aufgefordert werden, „zuverlässige statistische Daten auf nationaler und lokaler Ebene zu erheben, zusammenzustellen, zu analysieren, zu verbreiten und zu veröffentlichen und alle sonstigen damit zusammenhängenden Maßnahmen zu ergreifen, die erforderlich sind, um die Lage von Einzelpersonen und Personengruppen, die Opfer von Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängender Intoleranz sind, regelmäßig zu bewerten“.

Auf den Bedarf an Daten zur ethnischen Zugehörigkeit hat auch der Europäische Rechnungshof in seinem Sonderbericht von 2016 mit dem Titel „[Politische Initiativen und finanzielle Unterstützung der EU zur Integration der Roma](#)“ hingewiesen, in dem er die Kommission aufforderte, mit den Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten, um eine gemeinsame Methodik zu entwickeln und sie zur Erhebung statistischer Daten zur ethnischen Zugehörigkeit anzuregen.

Die COVID-19-Pandemie hat sich weltweit erheblich auf die Gleichstellung ausgewirkt: Diejenigen, die bereits am stärksten von Diskriminierung und Ungleichheit bedroht sind (wie ältere Menschen, Menschen mit Behinderungen, Angehörige ethnischer Minderheiten, Roma und Fahrende, Obdachlose oder Menschen, die in überfüllten Wohnungen leben), waren und sind einem weitaus größeren Risiko ausgesetzt, an dem Virus zu erkranken oder zu sterben.¹¹

In den meisten Ländern der EU konnten die offiziell verfügbaren Gesundheitsstatistiken über COVID-19 jedoch nicht (vollständig) nach Rasse oder ethnischer Herkunft aufgeschlüsselt werden. Dies wirkte

¹¹ Die FRA hat regelmäßig Berichte über die [Auswirkungen von COVID-19 auf die Grundrechte](#) in den Jahren 2020 und 2021 veröffentlicht.

sich nachteilig auf die Wirksamkeit von Schutzmaßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des Virus sowie von Informations- und Präventionskampagnen aus, die sich an Personen und Gruppen mit erhöhtem Risiko einer übermäßigen Exposition richten.

Zum Konzept der „Rasse oder ethnischen Herkunft“

Laut Farkas¹² sind „rassische, ethnische und nationale Herkunft variable Gründe, die Nationalität, Hautfarbe, Abstammung, Minderheitenreligion, Minderheitensprache, Minderheitenkultur und -traditionen umfassen. Zusammen mit Ausländern und Zuwanderern bilden diese Merkmale die gängigsten Näherungswerte für die rassische oder ethnische Herkunft – was sich am deutlichsten bei der Erhebung von Daten über Ungleichheiten zeigt, die eindeutig auf diesen Näherungswerten beruhen.“ Darüber hinaus wird anerkannt, dass diese sozialen Kategorien untrennbar miteinander verbunden sind, auch wenn sie rechtlich nicht klar unterschieden werden. Daher ist eine sorgfältige Analyse erforderlich, um festzustellen, ob die Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft oder aufgrund eines grundlegenden Bestandteils eines der beiden Merkmale, z. B. der Religion einer Minderheit, erfolgt.¹³

Mehrere Beispiele aus der Rechtsprechung, z. B. in Bezug auf die Roma, erweitern die Auslegung der ethnischen Diskriminierung, indem sie die soziale Marginalisierung und die räumliche Segregation weiter berücksichtigen.¹⁴ Darüber hinaus werden Zuwanderer und Nachkommen von Zuwanderern auf der Grundlage von Kategorien identifiziert, die auf ihren Status als Zuwanderer hinweisen, wie Staatsangehörigkeit(en), Herkunftsland, Herkunftsland der Eltern, Jahr der Zuwanderung und zu Hause gesprochene Sprache. Für Zuwanderer und Nachkommen von Zuwanderern werden solche Kategorien in Ländern, in denen die Erhebung sogenannter „ethnischer Statistiken“ gesetzlich verboten ist, häufig als Näherungswerte für die ethnische Zugehörigkeit verwendet.

Im Zusammenhang mit Diskriminierungserfahrungen werden Fragen darüber, wie andere (diejenigen, die diskriminieren) jemanden wahrnehmen – basierend auf wahrgenommenen externen Zuschreibungen – wichtig. Die von anderen vorgenommenen Zuschreibungen stimmen nicht unbedingt mit dem Selbstbild einer Person überein. Farkas stellt fest: „Diskriminierung aufgrund der Rasse und der ethnischen Herkunft entsteht selten als Reaktion auf die Selbstidentifikation einer Person als Mitglied einer bestimmten Rasse oder ethnischen Gruppe. Prozesse wie Zuschreibung, Fremdbestimmung, Gruppierung und Stereotypisierung schaffen, begründen oder erzwingen rassische oder ethnische Zugehörigkeit. Die rassische oder ethnische Identität entspricht möglicherweise nicht der von Dritten wahrgenommenen oder angenommenen Identität. Die Identität ist fließend und kann sich im Laufe der Zeit ändern. Dies hat jedoch nicht unbedingt Auswirkungen darauf, wie die betreffende Person wahrgenommen wird. Ein Konzept der rassischen und ethnischen

¹² Farkas, L. (2017), [The meaning of racial or ethnic origin in EU law: between stereotypes and identities](#), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2017, S. 8.

¹³ Farkas, L. (2017), [Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union: Data collection in the field of ethnicity](#), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg, 2017, S. 9.

¹⁴ Das Urteil des EGMR vom 13. November 2007 in der Rechtssache D.H. u. a./Tschechische Republik, Antrag Nr. 57325/00 (Große Kammer), und das Urteil vom 5. Juni 2012 in der Rechtssache Yordanova u. a./Bulgarien, Antrag Nr. 25446/06 (siehe Farkas, 2017, S. 9f).

Herkunft kann auch innerhalb von Gemeinschaften durchgesetzt werden und sich überschneidende Identitäten und divergierende Interessen unterdrücken.“¹⁵

Darüber hinaus umfasst die Identität eines Menschen mehrere, sich überschneidende Merkmale, die anerkannt werden müssen; nicht nur die Rasse oder die ethnische Herkunft, sondern auch das Geschlecht, das Alter, die sexuelle Ausrichtung, die Fähigkeiten und Defizite sowie andere persönliche Merkmale.¹⁶

Weitere Informationen über den theoretischen und rechtlichen Rahmen der Definition von Rasse oder ethnischer Herkunft sind im Bericht der Kommission „[Analysis and comparative review of equality data collection practices in the field of ethnicity in the EU](#)“ (Analyse und vergleichende Überprüfung der Verfahren zur Erhebung von Gleichstellungsdaten im Bereich der ethnischen Herkunft in der EU) zu finden.

Was sind Gleichstellungsdaten?

In dem [European Handbook on Equality Data](#) (Europäisches Handbuch zu Gleichstellungsdaten) und den [Leitlinien zur Verbesserung der Erhebung und Nutzung von Gleichstellungsdaten](#) werden „Gleichstellungsdaten“ als alle Informationen definiert, die für die Beschreibung, Analyse, Überlegungen und Entscheidungen über den Stand der Gleichstellung nützlich sind. Dabei kann es sich um quantitative oder qualitative Informationen handeln. Dazu könnten auch aggregierte Daten gehören, die Ungleichheiten oder deren Ursachen oder Auswirkungen in Gesellschaften widerspiegeln.

Gleichstellungsstatistiken können aus verschiedenen Datenquellen erstellt werden, z. B. aus Volkszählungen, Verwaltungsregistern, Haushalts- und Einzelerhebungen, Viktimisierungserhebungen und Einstellungsumfragen. Zu den weiteren Quellen könnten Beschwerdedaten (z. B. mit aggregierten Profilen von Beschwerdeführern und Straftätern), Daten aus dem Bereich der Strafjustiz (z. B. Gerichtsstatistiken und Daten über den Ausgang von Gerichtsverfahren sowie angebotene Entschädigungen und verhängte Sanktionen) sowie andere Formen der Datenerhebung gehören, wie Diskriminierungstests, Überwachung der Vielfalt durch Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, Dienstleisterinnen und Dienstleister sowie Daten, die zum Trainieren von Algorithmen für künstliche Intelligenz (KI) und maschinelles Lernen verwendet werden.

Nach bestimmten persönlichen Merkmalen aufgeschlüsselte Daten – einschließlich Alter, Geschlecht, Rasse oder ethnischer Herkunft, Religion oder Weltanschauung, Behinderung, sexueller Ausrichtung und Geschlechtsidentität – können zur Erstellung von Gleichstellungsdaten auf aggregierter Ebene für statistische Zwecke verwendet werden, sofern dies in voller Übereinstimmung mit den gesetzlichen Bestimmungen und den entsprechenden Ausnahmen geschieht.¹⁷

Zweck und Aufbau dieses Leitfadens

Als Reaktion auf den [EU-Aktionsplan zur Bekämpfung von Rassismus 2020-2025](#) und auf die Aufforderung anderer Gruppen, die Verfügbarkeit von nach Rasse oder ethnischer Herkunft

¹⁵ Farkas, L. (2017), [The meaning of racial or ethnic origin in EU law: between stereotypes and identities](#), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2017, S. 37.

¹⁶ Farkas, L. (2017), [The meaning of racial or ethnic origin in EU law: between stereotypes and identities](#), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2017, S. 37.

¹⁷ FRA (2021), [Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the Equality Directives](#) (Stand der Gleichbehandlung in der Europäischen Union 20 Jahre nach Umsetzung der Gleichbehandlungsrichtlinien). Stellungnahme. Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 65.

aufgeschlüsselten Gleichstellungsdaten zu verbessern, beschloss die Untergruppe Gleichstellungsdaten, diesen praktischen Leitfaden zu erarbeiten.

Er zielt darauf ab,

- die Herausforderungen bei der Erhebung von Daten über die Rasse oder ethnische Herkunft zu ermitteln,
- vielversprechende Wege zu einem stärker standardisierten und konsistenten Ansatz aufzuzeigen,
- eine praktische Anleitung für effektive Wege zur Erstellung umfassender, zuverlässiger, vergleichbarer und regelmäßiger Daten auf nationaler Ebene zu geben,
- den Einrichtungen des öffentlichen Sektors und anderen einschlägigen Interessenträgern zu helfen, Ungleichheiten aufgrund der ethnischen oder rassischen Herkunft zu erkennen sowie Rassismus und strukturelle Diskriminierung wirksam zu bekämpfen.

Dieser Leitfaden stützt sich auf

- die nicht verbindlichen [Leitlinien zur Verbesserung der Erhebung und Nutzung von Gleichstellungsdaten](#),
- die Empfehlungen des [European Handbook on Equality Data](#) (Europäisches Handbuch für Gleichstellungsdaten (Überarbeitung 2016))
- den Bericht der Kommission über die [Data collection in the field of ethnicity](#) (Datenerhebung über ethnische Zugehörigkeit).

Darüber hinaus stützt sich der Leitfaden auf die Empfehlungen von Experten, auf bestehende Antirassismus- oder Antidiskriminierungsdatenstandards und auf Leitfäden zur Datendisaggregation, wie

- die [UNECE Poverty Measurement - Guide to Data Disaggregation](#), (Ermittlung der Armutsquote – Leitfaden zur Aufschlüsselung von Daten) und
- die [UN Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses related to Ethnicity](#) (Grundsätze und Empfehlungen der Vereinten Nationen für Volks- und Wohnungszählungen in Bezug auf die ethnische Zugehörigkeit).

Darüber hinaus werden in dem Leitfaden die verschiedenen möglichen Datenquellen (wie Volkszählungen, Verwaltungsregister, Beschwerdedaten, Haushalts- und Einzelerhebungen) und ihre spezifischen Anforderungen berücksichtigt.

In dem Leitfaden werden auch Fragen behandelt, die sich im Zusammenhang mit der Anwendung der [Datenschutz-Grundverordnung](#) (DSGVO) stellen. Dabei wird hervorgehoben, wie Daten über die Rasse oder ethnische Herkunft für aggregierte statistische Zwecke im Einklang mit dem EU-Recht erhoben werden können.

Dieser Leitfaden richtet sich an öffentliche oder private Stellen, die an der Erhebung und Nutzung von Gleichstellungsdaten zur Rasse oder ethnischen Herkunft beteiligt sind, z. B.

- Datenproduzenten in politischen und administrativen Einrichtungen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene,
- nationale statistische Ämter,
- private und öffentliche Organisationen, die in den Bereichen Arbeitsplatz und Dienstleistungserbringung tätig sind,
- das Justizsystem und die Polizei,
- Gleichstellungsstellen und nationale Menschenrechtsinstitutionen,
- Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler.

Der Umfang und die Qualität der gesammelten Gleichstellungsdaten über die Rasse oder ethnische Herkunft sind in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich. Wie aus dem Bericht der Kommission [„Data collection in the field of ethnicity“](#) hervorgeht, erheben nur einige wenige Mitgliedstaaten Daten über Rasse oder ethnischen Herkunft, während andere bewusst darauf verzichten.

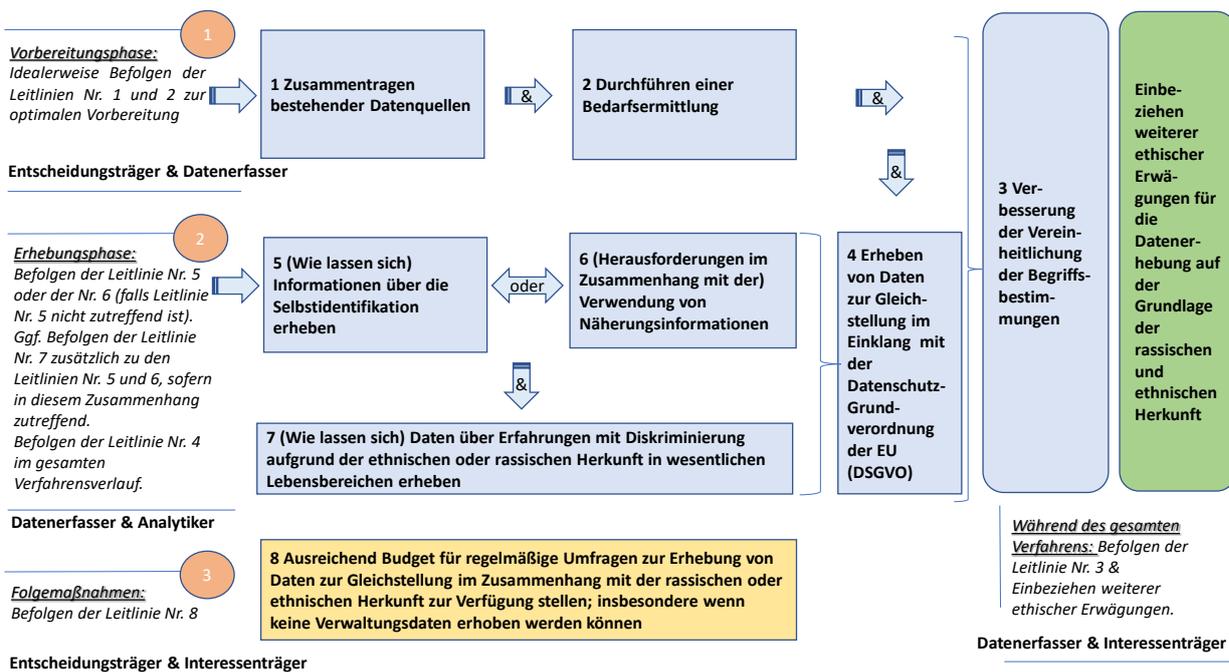
Darüber hinaus können verschiedene Gemeinschaften/Gruppen, die von Rassismus und rassistischer/ethnischer Diskriminierung betroffen sind, unterschiedliche Ansichten über die Notwendigkeit der Erhebung solcher Daten haben oder Einwände erheben, die von den Datenproduzenten ernst genommen werden müssen.

Dieser Leitfaden kann daher als Ausgangspunkt dienen, um den Mitgliedstaaten bei der Anwendung des EU-Gleichstellungsrechts im Einklang mit der geltenden Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse zu helfen. Dabei werden der nationale Rechtsrahmen und die unterschiedlichen Anforderungen an die Erhebung von Gleichstellungsdaten aufgrund ethnischer oder rassistischer Herkunft in den einzelnen Mitgliedstaaten berücksichtigt. Politische Entscheidungsträger und andere Interessenträger können die in dem Leitfaden dargelegten Maßnahmen auswählen oder priorisieren, die den zu diesem Zeitpunkt in dem betreffenden Mitgliedstaat ermittelten Bedürfnissen am besten gerecht werden.

Die EU-Mitgliedstaaten werden ermutigt, den Leitfaden als Grundlage für die Entwicklung und wirksame Umsetzung von Antirassismus- und Antidiskriminierungsmaßnahmen zu nutzen und deren Ergebnisse unter dem Gesichtspunkt der Gleichstellung zu überwachen.

Da die Anforderungen für die Erhebung von Gleichstellungsdaten über die Rasse oder ethnische Herkunft je nach Datenquelle unterschiedlich sein können (z. B. Notwendigkeit rechtlicher Vorschriften für die Erhebung von Daten in den amtlichen Statistiken), könnte die Anwendbarkeit des folgenden Leitfadens für einige Datenquellen einfacher sein als für andere. Abbildung 1 zeigt eine mögliche Abfolge und Kombination der in diesem Leitfaden dargelegten Grundsätze zur Unterstützung der Mitgliedstaaten in diesem Prozess.

Abbildung 1: Leitprinzipien für die Erhebung von Gleichstellungsdaten über Rasse oder ethnische Herkunft – Abfolge und mögliche Kombination



Leitprinzipien für die Erhebung von Gleichstellungsdaten über die Rasse oder ethnische Herkunft

1. Bestandsaufnahme bestehender Datenquellen mit Informationen zur Rasse oder ethnischen Herkunft (einschließlich der verwendeten Kategorien und der ihnen zugrunde liegenden Definitionen)

Grundlage

Eine umfassende (nationale) Bestandsaufnahme aller verfügbaren Daten zum Thema „Rasse oder ethnische Herkunft“ (einschließlich der zugrunde liegenden Konzepte und Definitionen) ist eine Voraussetzung für einen koordinierten Ansatz bei der Datenerhebung, einschließlich der Schaffung einheitlicher Kategorien, Konzepte und Definitionen.

Mit einer solchen Bestandsaufnahme könnte eine Ausgangsbasis für einen systematischeren Ansatz in Bezug auf Daten über die rassische oder ethnische Herkunft geschaffen und eine solide Grundlage für die notwendigen Verbesserungen durch die Ermittlung von Daten geboten werden:

- verschiedene Datenquellen und Anbieter von Gleichstellungsdaten in Bezug auf die Rasse oder die ethnische Herkunft, wobei auch Quellen berücksichtigt werden, die nicht speziell für die Erfassung von Gleichstellungsdaten konzipiert sind, aber Variablen umfassen, die verwendet werden können, um bestehende strukturelle Ungleichheiten aufzuzeigen und zu analysieren,
- Lücken und Unstimmigkeiten bei der Gestaltung und den angewandten Methoden sowie bei den Konzepten und Messungen,
- unnötige Doppelarbeit bei der Datenerhebung.

Eine solche Initiative kann von einem nationalen statistischen Amt oder einem zuständigen Ministerium/einer Regierungsstelle unterstützt oder koordiniert werden. Alternativ können einer Gleichstellungsstelle oder einem Forschungsinstitut ein spezielles Mandat erteilt und spezielle Ressourcen für die Durchführung einer solchen Bestandsaufnahme zur Verfügung gestellt werden.

Die Bestandsaufnahme von Gleichstellungsdaten, die nach Rasse oder ethnischer Herkunft aufgeschlüsselt sind, sollte in regelmäßigen Abständen durchgeführt werden, wobei die Regelmäßigkeit, mit der die erfassten Datenquellen aktualisiert werden (beispielsweise alle vier bis fünf Jahre), zu berücksichtigen ist und neue potenzielle Datenquellen und -anbieter in Betracht gezogen werden sollten.

Leitlinien

Den Mitgliedstaaten und allen einschlägigen Einrichtungen und Akteuren, die mit der Erhebung von Daten über die ethnische oder rassische Herkunft bzw. nach ethnischer oder rassischer Herkunft aufgeschlüsselten Daten befasst oder dafür verantwortlich sind, wird empfohlen,

- die [Leitlinien zur Verbesserung der Erhebung und Nutzung von Gleichstellungsdaten](#) gebührend zu berücksichtigen, insbesondere die Leitlinie Nr. 1 („**Verbesserung der Gültigkeit und Zuverlässigkeit von Gleichstellungsdaten**“);
- eine Einrichtung/Organisation zu bestimmen und zu beauftragen, die die Bestandsaufnahme initiieren, koordinieren und durchführen soll;

- eine umfassende nationale Bestandsaufnahme aller vorhandenen Datenquellen¹⁸ vorzunehmen, die eine Aufschlüsselung der Daten nach der allgemeinen statistischen Kategorie „Rasse oder ethnische Herkunft“ ermöglichen;

Dabei sollten sie alle möglichen Bestandteile und Näherungsvariablen berücksichtigen, die unter eine solche allgemeine Kategorie subsumiert werden könnten, einschließlich der ihnen zugrunde liegenden Konzepte und Definitionen (siehe „Zum Konzept der Rasse oder ethnischen Herkunft“ in diesem Leitfaden).

Für diese Bestandsaufnahme könnten die Mitgliedstaaten das von der Untergruppe Gleichstellungsdaten im Jahr 2018 entwickelte [Tool für die diagnostische Bestandsaufnahme](#) nutzen, das für die Erfordernisse dieser spezifischen Bestandsaufnahme angepasst werden sollte;

- die Ergebnisse der Bestandsaufnahme zu nutzen, um Gemeinsamkeiten und Diskrepanzen zwischen den Datenquellen und im Zeitverlauf in Bezug auf Folgendes zu ermitteln:
 - den Politikbereich/das Gesetzgebungsvorhaben, für den/das die Daten verwendet oder benötigt wurden,
 - die Datenquelle (Verwaltungsregister, Erhebungsdaten, Beschwerdedaten usw.),
 - die für die Aufschlüsselung verwendeten Kategorien/Klassifizierungen oder die in einer Erhebung verwendeten Fragen zur Messung der „Rasse oder ethnischen Herkunft“ usw. und die ihnen zugrunde liegenden Konzepte und Definitionen (sowie relevante Änderungen der Kategorien/Klassifizierungen im Laufe der Zeit),
 - Überschneidungen zwischen Diskriminierungsmerkmalen oder intersektionellen Ungleichheiten,
 - Lebensbereiche, für die Daten erhoben werden, beispielsweise (Zugang zu) Beschäftigung, (Zugang zu) Wohnraum, allgemeine Bildung, Gesundheit, Zugang zur Justiz, Zugang zu Gütern und Dienstleistungen usw.,
 - Methoden und Modalitäten der qualitativen und quantitativen Datenerhebung (z. B. persönliche Befragung, Online-Umfrage, Postumfrage, telefonische Befragung usw.), Stichprobengröße, Repräsentativität, geografische Abdeckung,
 - die öffentliche Zugänglichkeit der Daten und Analysen,
 - die Häufigkeit der Datenerhebung (d. h. die Häufigkeit von Aktualisierungen und bestehenden Zeitreihen sowie etwaige Unterbrechungen oder Schwankungen in der Häufigkeit),
- die Ergebnisse der Bestandsaufnahme der Daten in Kombination mit den Erkenntnissen aus der Bewertung des Nutzerbedarfs (Leitprinzip Nr. 2) zu betrachten, um den fortbestehenden Bedarf an nach Rasse oder ethnischer Herkunft aufgeschlüsselten Daten weiter zu bewerten und zu überarbeiten;

¹⁸ Datenquellen, die von nationalen Behörden in den Bereichen erhoben und/oder genutzt werden, die von den EU-Rechtsvorschriften zur Gleichstellung und Nichtdiskriminierung in Bezug auf die ethnische oder rassische Herkunft abgedeckt werden – diese können sich auf „Näherungswerte“ wie Staatsangehörigkeit, Einwanderungsstatus usw. beziehen).

- sicherstellen, dass aggregierte statistische Daten über die Rasse oder ethnische Herkunft aus Gründen der Transparenz und der Rechenschaftspflicht sowie in Fällen, in denen solche Daten von den Gerichten verwendet werden könnten, um das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf (Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union) zu gewährleisten, öffentlich zugänglich sind;
- ähnlich wie in der Leitlinie Nr. 3 der [Leitlinien zur Verbesserung der Erhebung und Nutzung von Gleichstellungsdaten](#) könnten die Mitgliedstaaten die Einrichtung eines Datenportals (mit einer speziellen Webseite) erwägen, um die im Rahmen der Bestandsaufnahme ermittelten Daten über die Rasse oder ethnische Herkunft zu erheben und anzuzeigen. Dadurch würde die Zugänglichkeit und Nutzung der Daten durch Interessenträger und interessierte Datennutzer verbessert, die wirksame Umsetzung von Maßnahmen durchgesetzt (solche Daten könnten beispielsweise in einen Rahmen zur Überwachung der Rassismusbekämpfung einfließen) und ein Beitrag dazu geleistet, die Mitgliedstaaten und die einschlägigen Akteure zur Rechenschaft zu ziehen. Das Portal könnte von der Einrichtung/Stelle betrieben werden, die mit der Durchführung der Bedarfsanalyse beauftragt ist (Leitprinzip Nr. 2).

Beispiele für nationale Praktiken

Das **norwegische Datenportal zur Gleichstellung und zu den Lebensbedingungen von Sami, nationalen Minderheiten und Menschen mit Migrationshintergrund**, das von dem [norwegischen Amt für Kinder- Jugend- und Familienangelegenheiten](#) koordiniert wird, erfasst und stellt bestehende Quellen für Gleichstellungsstatistiken und Forschungsarbeiten zu den Lebensbedingungen von Sami, nationalen Minderheiten und Menschen mit Migrationshintergrund zusammen.

Das Datenportal zielt vor allem darauf ab, nationalen und lokalen Entscheidungsträgern, die sich mit politischen Maßnahmen für ethnische Minderheiten und Menschen mit Migrationshintergrund befassen, eine solide Wissensgrundlage zu bieten. Das Datenportal wird aktualisiert, wenn neue oder aktualisierte Statistiken verfügbar sind, und trägt somit dazu bei, dass Daten regelmäßig und rechtzeitig erhoben werden.

Das Datenportal ist eine der 50 Maßnahmen im Rahmen des [Aktionsplans der norwegischen Regierung gegen Rassismus und Diskriminierung aufgrund von ethnischer Herkunft und Religion \(2020-2023\)](#). Es wird unter Verwendung desselben Online-Formats und derselben Arbeitsmethode wie frühere Datenportale zu Behinderung und sexueller Ausrichtung, Geschlechtsidentität und -ausdruck sowie Geschlechtsmerkmalen aufgebaut. Da ethnische Zugehörigkeit oder Religion in den norwegischen Verwaltungsdaten nicht und in Forschungsprojekten nur selten erfasst werden, werden für dieses Datenportal in erster Linie statistische Quellen verwendet, die Informationen über den Migrationshintergrund enthalten.

Finnland hat 2008 ein [nationales System zur Beobachtung von Diskriminierung](#) eingerichtet, dem eine spezielle Gruppe zur Beobachtung von Diskriminierung angegliedert ist und dessen Website derzeit vom Justizministerium koordiniert und entwickelt wird. Aufgabe des Beobachtungssystems ist es, 1) aktuelle Informationen über Diskriminierung in der finnischen Gesellschaft zu erstellen, 2) Forschungsdaten und von Dritten erstellte Statistiken zusammenzustellen, 3) die Zusammenarbeit zwischen Personen und Organisationen zu fördern, die sich mit Diskriminierungsforschung befassen, und 4) politische Maßnahmen zur Förderung der Nichtdiskriminierung vorzuschlagen.

Die Website stellt eine [Plattform für Forschung, Studien und Statistiken über Diskriminierung in der finnischen Gesellschaft](#) dar (einschließlich ethnischer und rassischer Herkunft sowie Religion und Weltanschauung). Die Informationen sind in fünf Indikatorbereiche eingeteilt, die von der speziellen

Gruppe zur Beobachtung von Diskriminierung festgelegt wurden: 1) Einstellungen, 2) Erfahrungen und Beobachtungen von Diskriminierung, 3) Berichte über Diskriminierung und Verurteilungen, 4) Hassverbrechen und Hassreden, 5) Förderung von Diskriminierung.

In **Italien** wurde eine vom nationalen statistischen Amt (Istat) koordinierte Arbeitsgruppe eingerichtet, um die [nationale Strategie zur Integration der Roma in Italien](#) umzusetzen. Ziel der Gruppe ist es, eine gemeinsame Perspektive zu Umfang und Methoden der Datenerhebung zu erreichen. Damit soll eine Plattform für die Erfassung und Verbreitung der vorhandenen offiziellen und inoffiziellen (aber zuverlässigen) Quellen geschaffen werden. Obgleich diese Aufgabe nicht das Hauptziel ist, stellt sie angesichts des Mangels an zuverlässigen und umfassenden Informationen über die Lebensbedingungen der Roma die größte Herausforderung für die Gruppe dar. Im Jahr 2015 führte Istat-UNAR-ANCI eine Bestandsaufnahme der vorhandenen Datenquellen für Roma durch und ermittelte Datenlücken. Im Jahr 2019 erstellte Istat-UNAR eine Bestandsaufnahme der von den Gemeinden durchgeführten Projekte zur Wohnraumbeschaffung für Roma.

2. Durchführung einer nach Rasse oder ethnischer Herkunft aufgeschlüsselten Bedarfsermittlung für (potenzielle) Nutzer von Daten

Grundlage

Mithilfe einer Bedarfsermittlung sollte ermittelt werden, welche Art von nach Rasse oder ethnischer Herkunft aufgeschlüsselten Gleichstellungsdaten für eine faktengestützte Politikgestaltung und die Überwachung von Fort- und Rückschritten bei der Gleichstellung und den Menschenrechten erforderlich sind.

Die Durchführung einer Bedarfsermittlung sollte sich auf die einschlägigen EU-, internationalen und nationalen Rechtsnormen stützen, denen die Mitgliedstaaten unterliegen, wie die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die EU-Gleichstellungsvorschriften, die internationalen Menschenrechtsvorschriften und die nationalen Rechtsvorschriften, die sich auf unterschiedliche Weise mit Gleichstellung und Nichtdiskriminierung in Bezug auf die Rasse oder ethnische Herkunft befassen.

Die Bedarfsermittlung sollte schwerpunktmäßig auf politische Koordinierungsprozesse auf EU-Ebene wie das Europäische Semester sowie auf einschlägige politische Verpflichtungen wie die europäische Säule sozialer Rechte, den EU-Aktionsplan gegen Rassismus 2020-2025 und die Agenda der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung ausgerichtet sein.

Eine solche Initiative könnte von einem nationalen statistischen Amt oder einem zuständigen Ministerium/einer Regierungsstelle unterstützt oder koordiniert werden. Alternativ könnten einer nationalen Menschenrechtsorganisation, einer Gleichstellungsstelle oder einem Forschungsinstitut ein spezielles Mandat und eigene Ressourcen für die Durchführung der Ermittlung zur Verfügung gestellt werden.

Es wird empfohlen, in regelmäßigen Abständen, z. B. alle vier bis fünf Jahre, eine Ermittlung des Nutzerbedarfs an nach Rasse oder ethnischer Herkunft aufgeschlüsselten Gleichstellungsdaten vorzunehmen und dabei neue Rechtsvorschriften und politische Maßnahmen oder Überarbeitungen von bereits umgesetzten Verpflichtungen, Gesetzen und politischen Maßnahmen zu berücksichtigen.

Leitlinien

Die Mitgliedstaaten werden aufgerufen,

- eine umfassende politische Bedarfsermittlung für nach Rasse oder ethnischer Herkunft aufgeschlüsselte Gleichstellungsdaten vorzunehmen, indem sie alle einschlägigen politischen und legislativen Unterlagen, einschließlich internationaler Menschenrechtsvorschriften und einschlägiger politischer Verpflichtungen, berücksichtigen,
- eine regelmäßige Ermittlung des Nutzerbedarfs vorzunehmen, beispielsweise alle vier bis fünf Jahre,
- Prioritäten für die Datenerhebung auf der Grundlage der Dringlichkeit des Nutzerbedarfs festzulegen,
- die Ergebnisse der Ermittlung des Nutzerbedarfs über verschiedene Kanäle und in verschiedenen Formaten an alle einschlägigen Institutionen, Einrichtungen, statistische Ämter, Forschungseinrichtungen, Organisationen der Zivilgesellschaft usw. weiterzuleiten, die an der Erhebung von nach Rasse oder ethnischer Herkunft aufgeschlüsselten Daten beteiligt sind,
- sicherzustellen, dass Daten erhoben werden, um die Verpflichtungen aus dem EU-Recht zu überwachen, z. B. durch staatliche Verwaltungsdaten oder nationale Erhebungen, die sowohl den öffentlichen als auch den privaten Sektor abdecken, usw.

Hinweis – Mitgliedstaaten, die in amtlichen Statistiken oder groß angelegten Erhebungen keine Daten über die Rasse oder ethnische Herkunft erheben – und in denen die Skepsis gegenüber der Erhebung und Verwendung solcher Daten recht weitverbreitet ist – sollten einen strukturierten Dialog mit verschiedenen Interessenträgern (Entscheidungsträger, Behörden, Forschungsinstitute, Organisationen der Zivilgesellschaft usw.) in Erwägung ziehen, um einen Konsens darüber zu erzielen, welche Art von Daten unter welchen Bedingungen erhoben werden sollten.

Beispiele für nationale Praktiken

In **Irland** gibt es eine [Gleichstellungs- und Menschenrechtsverpflichtung für den öffentlichen Sektor](#) gemäß Abschnitt 42 des [Irish Human Rights and Equality Commission Act 2014](#). (irisches Gesetz über die Kommission für Menschenrechte und Gleichstellung von 2014). Dieses Gesetz ist Teil des gesetzlichen Rahmens für Menschenrechte und Gleichstellung in Irland. Demnach sind öffentliche Einrichtungen gesetzlich dazu verpflichtet,

- Diskriminierung zu beseitigen,
- die Chancengleichheit und Gleichbehandlung des Personals und der Personen, die ihre Dienstleistungen in Anspruch nehmen, zu fördern,
- die Menschenrechte des Personals und der Dienstbenutzer zu schützen.

Gemäß der Verpflichtung muss eine öffentliche Einrichtung bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben auch die Gleichstellung und die Menschenrechte *bewerten, berücksichtigen* und darüber *berichten*. Der Leitfaden der irischen Kommission für Menschenrechte und Gleichstellung (Irish Human Rights and Equality Commission, IHREC) über die [Pflichten des öffentlichen Sektors](#) enthält Empfehlungen für einen faktengestützten Ansatz für die Bewertung der Gleichstellung und der Menschenrechte sowie für den Aktionsplan einer öffentlichen Einrichtung, der auch die besondere Kategorie der Daten über die Rasse oder ethnische Herkunft umfasst.

Nach Ansicht der IHREC [gibt es eine Rechtsgrundlage](#), die es öffentlichen Einrichtungen erlaubt, Gleichstellungsdaten zum Zwecke der statistischen Analyse zu verarbeiten, und die Pflicht zur

Gleichstellung und zum Schutz der Menschenrechte im öffentlichen Sektor ist eine gesetzliche Verpflichtung für alle öffentlichen Einrichtungen.

In **Irland** hat [Tusla – die Agentur für Kinder und Familien](#) – im Jahr 2019 eine Sondierungsstudie in Auftrag gegeben, um die Entwicklung eines ethisch angemessenen, legalen ethnischen Datenerhebungssystems innerhalb von Tusla zu unterstützen, das sich an einen Menschenrechtsrahmen hält. Dieses Projekt beinhaltet drei Hauptziele:

- (1) Ermittlung des rechtlichen und politischen Rahmens, innerhalb dessen Tusla ein System zur Erhebung ethnischer Daten entwickeln kann,
- (2) Erstellung von Leitlinien für bewährte Praktiken für Tusla in Bezug auf Methoden und Systeme zur Erhebung ethnischer Daten,
- (3) Sicherstellung der Anwendung bewährter Verfahren in den Informationssystemen von Tusla zur Verbesserung der Dienstleistungserbringung.

Im Rahmen eines Partnerschaftsabkommens wurde das UNESCO Child and Family Research Centre (UCFRC) beauftragt, diese Bewertung im Namen von Tusla durchzuführen.

In **Kroatien** führte der Mangel an robusten und umfassenden ethnisch aufgeschlüsselten Daten auf nationaler Ebene, einschließlich der Grundlinien für die Überwachung der Nationalen Strategie zur Integration der Roma (NRIS), zu einem Projekt, das von der Agentur für Grundrechte im [Online-Kompendium mit Praxisbeispielen für die Erhebung von Gleichstellungsdaten als vielversprechendes Verfahren](#) beschrieben wurde. Im Rahmen dieses Projekts wurden die Fortschritte bei der Inklusion und Integration der Roma überwacht. Die Studie stützte sich auf eine Bestandsaufnahme der Roma-Bevölkerung, bei der Methoden der Fremd- und Selbstidentifikation kombiniert wurden und die erstmals genaue Angaben über die Größe der Roma-Bevölkerung in Kroatien lieferte. Das Projekt führte zur Erstellung einer umfassenden anonymisierten Datenbank und zu einigen vorläufigen Ergebnissen.

Neben einer detaillierten sektoralen Analyse und Empfehlungen für alle Aspekte der Roma-Integrationspolitik und der Gestaltung des [Nationalen Roma-Integrationsplans 2021-2027](#) anhand von etwa 350 Variablen umfasst das [aktuelle Projekt](#) auch Komponenten des Kapazitätsaufbaus für die Nationale Roma-Kontaktstelle (NRCP) und andere Interessenträger, die an der Umsetzung und Überwachung des NRIS beteiligt sind, wobei Roma-Frauen und -Jugendliche zusätzlich im Fokus stehen.

Es werden auch beträchtliche Mittel für regionale und lokale Treffen sowie für Medienkampagnen bereitgestellt, die sich sowohl an die Roma als auch an die Mehrheitsbevölkerung richten. Vertreter der Roma wurden während des gesamten Projektzeitraums eng eingebunden.

Ein weiteres Beispiel ist der Jahresbericht der **kroatischen** Ombudsperson. Dieser Bericht stützt sich auf eingegangene Beschwerden, Vor-Ort-Arbeit, Forschung und Daten, die von mehreren hundert Interessenträgern erhoben wurden, darunter Behörden, Organisationen der Zivilgesellschaft, Gewerkschaften, Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern, Universitäten, Kirchen, religiösen Organisationen und vielen anderen.

In **Portugal** führte das nationale statistische Amt eine [Piloterhebung über die Lebensbedingungen, die Herkunft und den Lebensverlauf der Wohnbevölkerung](#) ein, deren Hauptzweck darin bestand, einen Fragebogen mit Modulen zu testen, die speziell auf Diskriminierungserfahrungen ausgerichtet waren, sowie mit einer Frage zur Messung der Selbstidentifikation der Befragten in Bezug auf ihre ethnische

Herkunft. Außerdem wird in der Piloterhebung das Stichprobendesign getestet, um sicherzustellen, dass die Vielfalt der Wohnbevölkerung, z. B. bestimmte ethnische Minderheitengruppen, erfasst wird.

Dieses Vorgehen steht im Einklang mit der nationalen Antirassismuspolitik, insbesondere mit der Empfehlung des nationalen Parlaments an die Regierung zur Umsetzung einer nationalen Strategie gegen Rassismus (Entschließung des Parlaments der Republik Nr. 16/2021) und zur Verabschiedung von Maßnahmen zur Bekämpfung von Rassismus, in deren Rahmen eine Empfehlung zur Erhebung von Daten über ethnische Diskriminierung ausgesprochen wird (Entschließung des Parlaments der Republik Nr. 11/2021).

Ziel ist es daher, Daten über die ethnische Herkunft im Zusammenhang mit Diskriminierung und Ungleichheit zu erheben. Der endgültige Fragebogen, der sich an die gesamte Bevölkerung richtet, wird auch mehrere umfassende Module zu den Lebensbedingungen enthalten, z. B. zu Gesundheit, Wohnverhältnissen, Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, Einkommen, Familie und Fruchtbarkeit sowie IKT-Nutzung.

In **Italien** unterzeichneten Istat und das [Nationale Büro gegen Rassendiskriminierung](#) (UNAR) eine Vereinbarung zum Aufbau eines Informationsrahmens zum Thema „Inklusion und Wohnverhältnisse von Roma, Sinti und Caminanti“. Das Projekt ist Teil der [Nationalen Strategie zur Inklusion von Roma, Sinti und Caminanti 2012-2020](#) und wird im Rahmen der Maßnahmen des Nationalen Operationellen Programms Inklusion 2014-2020 kofinanziert durch den Europäischen Sozialfonds gefördert. Ziel ist es, das statistische Wissen über die Roma-Bevölkerung in Italien zu verbessern, indem ein System von Indikatoren zur Überwachung der Inklusionspolitik entwickelt wird, mit besonderem Augenmerk auf die **Wohnraumbeschaffung** für Roma.

Die Erhebung über Projekte zur Wohnraumbeschaffung für Roma war die erste Komponente einer umfassenderen Untersuchung, an der Istat, UNAR und Roma-Vertreter in der nationalen Plattform der Roma-Verbände beteiligt waren. Ziel dieser ersten Erhebung war es, alle von Gemeinden (mit mehr als 15 000 Einwohnern) durchgeführten Projekte zur Wohnungsinklusion zu bewerten. Das Projekt ist noch nicht abgeschlossen. In einem für das Jahr 2021 geplanten zweiten Schritt, werden die Roma, Sinti und Caminanti befragt, die die Siedlungen im Zeitraum 2012-2020 verlassen haben und in angemessenen Häusern leben, sowie diejenigen, die sie nicht verlassen haben.

Im Jahr 2019 hat der italienische Senat eine außerordentliche Kommission zur Bekämpfung von Intoleranz, Rassismus, Antisemitismus und Anstiftung zu Hass und Gewalt eingesetzt (*Commissione straordinaria per il contrasto dei fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e istigazione all'odio e alla violenza*). Die Kommission soll statistische Daten über Hasskriminalität und Hassreden von Organisationen sammeln, die sich für die Bekämpfung dieser Phänomene einsetzen: [Prevenzione e contrasto dell'antisemitismo \(camera.it\)](#).

3. Angleichung von Definitionen, Klassifizierungen und Einstufungen in Bezug auf die Rasse oder ethnische Herkunft und Einbeziehung von Daten über die Rasse oder ethnische Herkunft in EU- und nationale Erhebungen

Ein einheitlicher Ansatz bei der Datenerhebung würde die Vergleichbarkeit, Gültigkeit und Zuverlässigkeit der erhobenen Daten maximieren und die Kosten für die Datenerhebung minimieren.

Grundlage

Um die Einhaltung der EU-Rechtsvorschriften zu überwachen, müssen die Regierungen sicherstellen, dass Daten erhoben werden (durch staatliche Verwaltungsdaten, nationale Erhebungen, die sowohl

den öffentlichen als auch den privaten Sektor abdecken, usw.). Angesichts der Komplexität und Vielfalt möglicher Begriffe und Näherungsvariablen, die bei der Erhebung von Daten über die Rasse oder ethnische Herkunft zu verwenden sind, besteht das Ziel darin, im Laufe der Zeit harmonisierte Daten innerhalb und zwischen verschiedenen Quellen zu erhalten, um Folgendes zu:

1. maximieren:

- a. die Vergleichbarkeit (auf nationaler Ebene und EU-weit),
- b. die Gültigkeit und Zuverlässigkeit der Kategorien, die zur Erfassung der ethnischen oder rassischen Herkunft verwendet werden,
- c. Möglichkeiten zur Verknüpfung verschiedener Datenquellen für weitere Analysen und Gleichstellungsberichte,
- d. die Sensibilisierung der Nutzer für den Datenbedarf und ihr Verständnis für statistische Informationen aufgrund der ethnischen oder rassischen Herkunft (Datenkompetenz),
- e. die Effizienz der Datenerhebung.

2. minimieren:

- a. Zeit und Kosten für die Entwicklung relevanter Einstufungen und Datensammlungen,
- b. unnötige Überschneidungen zwischen Datenquellen,
- c. unnötige Überwachung und Speicherung von Daten über ethnische oder rassische Gruppen.

Leitlinien

Den Mitgliedstaaten und den einschlägigen Einrichtungen und Stellen, die an der Erhebung von Daten aufgrund der ethnischen Herkunft oder der Rasse beteiligt oder dafür verantwortlich sind, wird empfohlen,

- die [Leitlinien zur Verbesserung der Erhebung und Nutzung von Gleichstellungsdaten](#) gebührend zu berücksichtigen, insbesondere die Leitlinien Nr. 9 („Verbesserung der Gültigkeit und Zuverlässigkeit von Gleichstellungsdaten“) und Nr. 11 („Verbesserung der Vergleichbarkeit von Gleichstellungsdaten“),
- auf den Ergebnissen der Bestandsaufnahme (Leitlinie 1) aufzubauen, um Gemeinsamkeiten und Diskrepanzen zwischen Datenquellen und Zeiträumen in Bezug auf die verwendeten Kategorien/Definitionen zu ermitteln,
- auf den neuesten Erkenntnissen der akademischen Forschung in der Soziologie und Sozialpsychologie aufzubauen, insbesondere in Bezug auf „Rassismus“, „Gruppenbeziehungen“, „ethnische“ und „rassische Identitäten“, um das Bewusstsein potenzieller Datenerfasser und Datennutzer für die soziale Konstruktion von rassischen oder ethnischen Kategorien zu schärfen,
- gemeinschaftliche Konsultationen mit Vertretern aller relevanten ethnischen Minderheiten und nach Rasse definierten Gruppen durchzuführen, um a) die am besten geeigneten Kategorien für die Aufschlüsselung/Fragen zur Selbstidentifikation zu ermitteln, die in einer Umfrage usw. gestellt werden sollen, und b) einen Konsens über die zugrunde liegenden Definitionen zu erzielen. Im Einklang mit dem [UN Human Rights-Based Approach To Data](#) (menschenrechtsbasierter Ansatz in Bezug auf Daten der Vereinten Nationen) sollte die gemeinschaftliche Konsultation und Beteiligung so weit wie möglich auf allen Forschungsstufen stattfinden: Planung, Datenerhebung, Verbreitung und Analyse der Daten,

- ein Gleichgewicht zwischen der von der örtlichen Bevölkerung betriebenen und partizipatorischen Arbeit und dem Verständnis für die Zwänge der quantitativen Datenerhebung zu Überwachungszwecken auf vergleichender Ebene und der Notwendigkeit, die Menschen über die statistische Datenerhebung zu informieren, d. h. darüber, wie sie einer Gemeinschaft zugutekommen kann, herzustellen. Daher müssen die statistischen Kenntnisse und der Aufbau von Kapazitäten bei den beteiligten Gruppen gestärkt werden.¹⁹ „Es ist für die Rechenschaftspflicht unerlässlich, die erhobenen Daten wieder in die Hände der benachteiligten Bevölkerungsgruppen zu geben und ihre Fähigkeit zur Nutzung der Daten zu stärken,“²⁰
- (aufbauend auf den Ergebnissen der Gemeinschaftskonsultationen) Konsultationen mit Experten für Erhebungsmethodik und Erhebungsdesign sowie mit Datenexperten, die an der Erhebung von Verwaltungsdaten (z. B. nationale Register, Volkszählungen usw.) beteiligt sind, durchzuführen, um die Herausforderungen und Probleme potenzieller Einstufungen für Aufschlüsselungs-/Erhebungsfragen (einschließlich Näherungsangaben zur Rasse oder ethnischen Herkunft) für Anwendungen in verschiedenen Datenerhebungen zu erörtern.

Diese Konsultationen sollten darauf abzielen, eine Einigung über die wirksamsten, gültigsten und zuverlässigsten Ansätze für Daten über die rassische oder ethnische Herkunft zu erzielen. Sie könnten auch die Grundlage für die Entwicklung von Standards oder vielversprechenden Praktiken bei der Operationalisierung der relevanten Einstufungen bilden,

- die Unterschiede in den Anforderungen an verschiedene Datenquellen (Verwaltungsregister/Volkszählungen/Erhebungsdaten usw.) und die Durchführbarkeit/den Spielraum für die Anwendung einheitlicher Kategorien in verschiedenen Datenquellen gebührend zu berücksichtigen,
- die Vielfalt aller möglichen Kategorien und Näherungsvariablen, die zur Messung der „Rasse oder ethnischen Herkunft“ verwendet werden könnten, wie im Abschnitt „Zum Konzept der Rasse oder ethnischen Herkunft“ in diesem Leitfaden aufgeführt, gebührend zu berücksichtigen und gleichzeitig die kontextübergreifende Anwendbarkeit und Zuverlässigkeit zu gewährleisten. Die verwendeten nationalen Definitionen und Konzepte hängen von den nationalen Bedingungen und Bedürfnissen ab,²¹
- die grundlegenden Kriterien und Klassifizierungsverfahren für die ethnische Zugehörigkeit zu dokumentieren und die Datennutzer über die ihnen zugrunde liegenden Konzepte zu informieren – unter Berücksichtigung der Tatsache, dass gemäß den [UN Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses related to Ethnicity](#) (Grundsätze und Empfehlungen der Vereinten Nationen für Volks- und Wohnungszählungen in Bezug auf die ethnische Zugehörigkeit) (Absatz 4.187.) die ethnokulturelle Zusammensetzung eines Landes von Land zu Land sehr unterschiedlich sein kann, und zwar aufgrund der unterschiedlichen Ansätze und Kriterien für die Feststellung der ethnischen Zugehörigkeit, weshalb es anerkanntermaßen keine einheitliche

¹⁹ OHCHR, 2018, [A Human Rights-Based Approach to Data: Leaving no one behind in the 2030 agenda for sustainable development](#) (Ein menschenrechtsbasierter Ansatz in Bezug auf Daten – Niemanden zurücklassen in der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung), [United Nations 2018, S. 4.](#)

²⁰ OHCHR, 2018, [A Human Rights-Based Approach to Data: Leaving no one behind in the 2030 agenda for sustainable development](#) (Ein menschenrechtsbasierter Ansatz in Bezug auf Daten – Niemanden zurücklassen in der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung), [United Nations 2018, S. 19.](#)

²¹ Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (United Nations Economic Commission for Europe, UNECE) (2020), [Poverty Measurement - Guide to Data Disaggregation](#) (Ermittlung der Armutquote – Leitfaden zur Aufschlüsselung von Daten), S. 33.

Definition oder Klassifizierung gibt, die empfohlen werden könnte und auf alle Länder anwendbar wäre,

- die [Leitlinien zur Verbesserung der Erhebung und Nutzung von Gleichstellungsdaten](#) und insbesondere die Leitlinie Nr.7 „Umfassende Einbeziehung von Gleichstellungsdaten in Erhebungen auf nationaler und auf EU-Ebene“ gebührend zu berücksichtigen, um 1) vereinbarte Kategorien für die Aufschlüsselung nach Rasse oder ethnischer Herkunft und 2) Fragen zur Messung von Diskriminierung/Viktimisierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft in Erhebungen auf nationaler und auf EU-Ebene einzubeziehen,
- die regelmäßige Verwendung solcher Kategorien durch die nationalen statistischen Ämter und Eurostat zu verstärken und durchzusetzen, um alle für das ESS erhobenen Daten aufzuschlüsseln. Viele Mitgliedstaaten erheben Näherungsdaten zur ethnischen Herkunft oder zum Migrationshintergrund (zusammen mit anderen gleichstellungsbezogenen Hintergrundvariablen wie „Behinderung“) im Rahmen des Europäischen Statistischen Systems (ESS) durch die Arbeitskräfteerhebung (AKE), die EU-Statistik über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC) oder andere EU-weite Erhebungen wie Eurobarometer.

Allerdings wurden solche sozioökonomischen Merkmale bisher nicht regelmäßig und systematisch als Aufschlüsselungskategorien für Gleichstellungsstatistiken verwendet.

- für die zweckmäßige Zusammenarbeit der Gleichbehandlungsstellen zu sorgen, um ihre eigenen Systeme zur Erhebung von Gleichbehandlungsdaten aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft zu prüfen, die Hindernisse anzugehen, die der Wirksamkeit und/oder Vergleichbarkeit und Interoperabilität dieser Systeme entgegenstehen, und zu überlegen, wie sie ihre Datenerhebung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft am wirksamsten verbessern und koordinieren können,
- dem [menschenrechtsbasierten Ansatz für Daten](#), nach dem „die Datenerfasser auch für die Auswirkungen ihrer Datenerhebungsaktivitäten und die Veröffentlichung der Daten verantwortlich [sind]“, Rechnung zu tragen.²²

Beispiele für nationale Praktiken

In **Portugal** forderten [verschiedene Datennutzer das portugiesische Statistikamt](#) auf, Daten über die ethnische Herkunft der Bevölkerung sowie über Erfahrungen mit Diskriminierung und Ungleichheit zu erheben, die mit dem Migrationshintergrund und der ethnischen Herkunft der Bevölkerung in Zusammenhang stehen könnten.

Die Entwicklung einer Klassifizierung für die ethnische Herkunft der Bevölkerung, ohne dass eine Angleichung der Praxis und die Anwendung gemeinsamer Leitlinien erfolgt ist, wurde als eine große Herausforderung angesehen. Die Ergebnisse der [Piloterhebung über die Lebensbedingungen, die Herkunft und den Lebensverlauf der Wohnbevölkerung](#) (Einzelheiten siehe Leitlinie 2) werden analysiert, um den endgültigen Fragebogen und die Methodik sowie den Stichprobenplan zu verbessern. Obwohl sich das Verfahren noch in der Anfangsphase befindet, bietet es Einblicke in die wichtigsten Herausforderungen, die bei der Erhebung von Daten über die Rasse oder ethnische Herkunft auftreten.

²² OHCHR, 2018, [A Human Rights-Based Approach to Data: Leaving no one behind in the 2030 agenda for sustainable development](#) (Ein menschenrechtsbasierter Ansatz in Bezug auf Daten – Niemanden zurücklassen in der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung), [United Nations 2018, S. 19.](#)

In **Belgien** wurde im Rahmen der [sozioökonomischen Überwachung 2019 – Arbeitsmarkt und Herkunft](#) mit zwei Variablen gearbeitet, um die Herkunft einer Person zu bestimmen: eine Variable war „Herkunft“ und die andere Variable war „Migrationshintergrund“.

Die Variable „Herkunft“ ermöglicht es, genauer zu sein als Indikatoren, die sich auf die Staatsangehörigkeit der Person beschränken, indem sie die zweite Generation sowie Personen, die aufgrund der eigenen oder der von den Eltern durch Geburt erworbenen Staatsangehörigkeit belgische Staatsbürger geworden sind, erfasst.

Die Variable „Migrationshintergrund“ ermöglicht eine Unterscheidung zwischen neueren und älteren Zuwanderern, Zuwanderern und Angehörigen der „zweiten“ oder „dritten Generation“, Personen, die die belgische Staatsangehörigkeit erworben haben oder als Belgier mit Eltern ausländischer Herkunft geboren wurden, sowie Personen, die Ausländer geblieben sind. Bei dieser Methode werden für beide Variablen mehrstufige Algorithmen verwendet, um exklusive Gruppen von Personen zu definieren.

In **Luxemburg** wurde die Viktimisierungserhebung am 1. Oktober 2020 eingeleitet, die alle im Großherzogtum lebenden Personen ab dem Alter von 16 Jahren erfasst. In der Erhebung über die Sicherheit werden detaillierte Informationen über Verbrechen und Straftaten gesammelt, von denen diese Bevölkerungsgruppe in den letzten fünf Jahren/im letzten Jahr/im Laufe ihres Lebens betroffen war. Sie soll auch die Zufriedenheit mit der Arbeit der Polizei und der Gerichte messen. Darüber hinaus werden Fragen zum Sicherheitsgefühl der Befragten, zu Drogenproblemen oder Vandalismus in ihrer Nachbarschaft sowie zu möglichen Maßnahmen gestellt, die die Befragten ergriffen haben, um ihre Sicherheit zu gewährleisten.

Der Fragebogen enthält Fragen zum Minderheitenstatus (ethnische Minderheit, religiöse Minderheit und sexuelle Minderheit, Minderheit aufgrund der Hautfarbe oder einer Behinderung). Diese Hintergrundvariable wird verwendet, um die Zufriedenheit mit der Polizei im Allgemeinen zu ermitteln und um zu prüfen, ob Angehörige von Minderheiten mit der Polizei und dem Justizsystem zufriedener oder unzufriedener sind als der Rest der Bevölkerung. Darüber hinaus kann festgestellt werden, ob sie häufiger Opfer von Gewalt werden.

Der Erhebungsfragebogen wurde auf der Grundlage des Erhebungsfragebogens von 2013 erstellt, wobei die Erfahrungen aus der EU-Erhebung über die Sicherheit, der Europäischen Erhebung über Kriminalität und Sicherheit (EU-ICS) (an der Luxemburg in den Jahren 2004/2005 teilgenommen hat) und der Arbeit der Eurostat-Taskforce zur Entwicklung eines Fragebogens über geschlechtsspezifische Gewalt berücksichtigt wurden. <https://statistiques.public.lu/fr/enquetes/espace-menages/securite/>

In **Norwegen** hat das nationale statistische Amt ([Statistics Norway](#)) zwei Definitionen zur Bestimmung der Herkunft von Personen entwickelt, die sowohl auf Verwaltungsdaten als auch auf Erhebungsdaten angewendet werden:

- *Zuwanderer*: Personen, die im Ausland als Kinder von Eltern, die nicht in Norwegen geboren sind, und von vier Großeltern, die nicht in Norwegen geboren sind, geboren wurden und nach Norwegen eingewandert sind
- *In Norwegen geborene Personen mit zugewanderten Eltern*: in Norwegen geborene Personen mit Eltern, die nicht in Norwegen geboren sind, und mit vier Großeltern, die nicht in Norwegen geboren sind.

Dadurch ist es möglich, in Norwegen zwischen Zuwanderern der ersten und der zweiten Generation zu unterscheiden. Dies gilt nicht für Personen, die aus dem Ausland adoptiert wurden, d. h. es wird die soziale und nicht die biologische Herkunft berücksichtigt.

Beispiele für Erhebungen mit diesen Variablen sind die [norwegische Erhebung zur Lebensqualität](#) (zum ersten Mal im Jahr 2020) und die [Erhebung über die Lebensbedingungen von Personen mit Migrationshintergrund](#) (2016). In beiden Erhebungen lassen die Variablen einen Vergleich zwischen dem Teil der Bevölkerung, der aus einem anderen Land kommt, und der Gesamtbevölkerung zu. Diese Variablen werden auch auf Verwaltungsdaten über die Inanspruchnahme von Gesundheitsfürsorge, Bildung, Sozialhilfe, Wahlbeteiligung, Einkommen und Arbeitsmarktstatistiken angewandt.

Seit 2016 veröffentlichen das **niederländische** Innenministerium, die nationale Polizei und der nationale Verband der kommunalen Antidiskriminierungsstellen in einem einzigen [stellenübergreifenden Bericht](#) Zahlen zu den von der Polizei registrierten Diskriminierungsvorfällen und den bei den Gleichstellungsstellen eingegangenen Beschwerden.

In diesem Bericht werden die Daten mehrerer Einrichtungen, die sich mit Diskriminierungsbeschwerden in unterschiedlichen Kontexten befassen, zusammengeführt, dargestellt und in einen Kontext gestellt. Es werden auch die Beziehungen und Unterschiede zwischen den einschlägigen Datensätzen erläutert.

Zuvor wurden die jährlichen Zahlen zu Diskriminierungsvorfällen und Beschwerden von einigen dieser Stellen (nationale Polizei, nationaler Verband der kommunalen Antidiskriminierungsstellen) getrennt veröffentlicht.

Es wird darauf geachtet, dass die Kategorien zwischen den Stellen vergleichbar sind. Ebenso werden die Zahlen in dem Kontext dargestellt, in dem sie erhoben werden. Die verschiedenen Stellen sind jedoch bemüht, ihre Praxis so weit wie möglich anzugleichen. Einige Unterschiede bleiben bestehen, was auf die rechtliche Struktur der einzelnen Stellen zurückzuführen ist.

Beispiele für Ansätze von Gleichstellungsstellen zur Verbesserung der Harmonisierung

Im Jahr 2018 führte eine Arbeitsgruppe für Forschung und Datenerhebung von [Equinet \(Europäisches Netzwerk der Gleichbehandlungsstellen\)](#) eine Umfrage zur Erhebung und Nutzung von Daten über Beschwerden durch. Ziel dieser Umfrage war es, Gemeinsamkeiten zwischen den Gleichbehandlungsstellen in Bezug auf die Informationen über Beschwerden, die sie sammeln, und die Zwecke, für die sie die Daten nutzen, zu ermitteln.

Trotz unterschiedlicher Aufgaben und Funktionen weisen die Ergebnisse dieser Stellen einige wichtige Gemeinsamkeiten auf. So protokollieren beispielsweise fast 90 % der an der Erhebung teilnehmenden Stellen die Zahl der Beschwerden über Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft. Der [Bericht](#) enthält auch Empfehlungen, wie diese Stellen ihre Sammlung und Nutzung von Daten über Beschwerden verbessern könnten. Beispielsweise sollen sie „möglichst aufgeschlüsselte und detaillierte Kategorien für die Erhebung von Daten über Beschwerden verwenden“ und die verwendeten Definitionen erklären, um die Vergleichbarkeit ihrer Daten über Beschwerden zu verbessern.²³

²³ FRA (2021), *Equality in the EU – 20 years on from the initial implementation of the Equality Directives* (Stand der Gleichbehandlung in der Europäischen Union 20 Jahre nach Umsetzung der Gleichbehandlungsrichtlinien), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, S. 56-58.

4. Erhebung und Verwendung von Gleichstellungsdaten in voller Übereinstimmung mit der Datenschutz-Grundverordnung der EU und den nationalen Datenschutzvorschriften

Die Erhebung personenbezogener Daten, die nach persönlichen Merkmalen wie Rasse oder ethnischer Herkunft aufgeschlüsselt sind, unterliegt den Verfassungsnormen, dem EU-Datenschutzrecht und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

Die 2018 in Kraft getretene [Datenschutz-Grundverordnung](#) der EU (DSGVO) sowie die [Richtlinie \(EU\) 2016/680](#) über die Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Strafverfolgungsbehörden (Artikel 10) haben Überlegungen darüber ausgelöst, wie „besondere Kategorien personenbezogener Daten“, etwa solche im Zusammenhang mit der Rasse oder der ethnischen Herkunft, der Gesundheit, der Religion/Weltanschauung und der sexuellen Ausrichtung, rechtlich erfasst und verarbeitet werden können.²⁴

Grundlage

Im [EU-Aktionsplan zur Bekämpfung von Rassismus 2020-25](#) heißt es: „Voraussetzung für Fortschritte auf dem Weg zu einem gemeinsamen Datenbestand ist die uneingeschränkte Achtung der Verfassungsnormen, des Datenschutzrechts der EU und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Es müssen Vorkehrungen getroffen werden, um sicherzustellen, dass sensible Gleichstellungsdaten nicht Einzelpersonen zugeordnet werden können. Dies erfordert die uneingeschränkte Einhaltung der Datenschutzvorschriften, insbesondere um etwaigen Fehlverwendungs- und Missbrauchsrisiken entgegenzuwirken.“²⁵²⁶

Leitlinien

- Alle Erhebungen und Verarbeitungen von Gleichstellungsdaten sollten in voller Übereinstimmung mit den Grundsätzen und Garantien der Datenschutz-Grundverordnung durchgeführt werden.
- Im Einklang mit der Datenschutz-Grundverordnung sollten Daten nicht in einer Weise veröffentlicht oder öffentlich zugänglich gemacht werden, die eine direkte oder indirekte Identifizierung einzelner betroffener Personen ermöglicht.
- „Die Datenschutz-Grundverordnung erlaubt die Erhebung und Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten unter bestimmten Bedingungen, unter anderem für statistische oder Forschungszwecke (Artikel 9 Absatz 2 Buchstaben a, g und j) Datenerfasser und Datenverarbeiter in den EU-Mitgliedstaaten sollten sich bei ihren nationalen Datenschutzbehörden beraten lassen und weitere Leitlinien des Europäischen Datenschutzausschusses (EDSA) und des Europäischen Datenschutzbeauftragten (EDSB) zu den Garantien einholen, die bei der Erhebung und Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten, auch für wissenschaftliche Forschungszwecke, anzuwenden sind (Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe j der DSGVO). Dabei sollten sie die [vorläufige Stellungnahme des EDSB zum Datenschutz und zur wissenschaftlichen Forschung vom 6. Januar 2020](#) und die

²⁵ [EU-Aktionsplan gegen Rassismus 2020-2025](#), S. 20.

²⁶ FRA (2021), [Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the Equality Directives](#) (Stand der Gleichbehandlung in der Europäischen Union 20 Jahre nach Umsetzung der Gleichbehandlungsrichtlinien), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, S. 19f und 65f.

kommenden Leitlinien des EDSA zum Datenschutz und zur wissenschaftlichen Forschung gebührend berücksichtigen.“²⁷

Sicherheitsvorkehrungen:

Zu den besonderen Kategorien personenbezogener Daten gehören nach Artikel 9 DSGVO „personenbezogene Daten, aus denen die rassische oder ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder philosophische Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen“ sowie „genetische Daten, biometrische Daten zur eindeutigen Identifizierung einer natürlichen Person, Gesundheitsdaten oder Daten zum Sexualleben oder zur sexuellen Orientierung einer natürlichen Person“.

In Artikel 9 Absatz 2 DSGVO ist festgelegt, dass das allgemeine Verbot der Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten (Artikel 9 Absatz 1) in mehreren Fällen *nicht gilt*, darunter in folgenden:

- wenn die **betroffene Person in die Verarbeitung** der personenbezogenen Daten für einen oder mehrere festgelegte Zwecke **ausdrücklich eingewilligt hat**, es sei denn, nach Unionsrecht oder dem Recht der Mitgliedstaaten kann das Verbot nach Artikel 9 Absatz 1 durch die Einwilligung der betroffenen Person nicht aufgehoben werden,
- wenn die Verarbeitung **aus Gründen eines erheblichen öffentlichen Interesses auf der Grundlage des Unionsrechts oder des Rechts eines Mitgliedstaats** erforderlich ist – vorausgesetzt, dass die Verarbeitung in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten Zweck steht, den Wesensgehalt des Rechts auf Datenschutz wahrt und angemessene und spezifische Maßnahmen zum Schutz der Grundrechte und Interessen der betroffenen Person vorsieht,
- wenn die Verarbeitung für **im öffentlichen Interesse liegende Archivzwecke, für wissenschaftliche oder historische Forschungszwecke oder für statistische Zwecke gemäß Artikel 89 Absatz 1**²⁸ **auf der Grundlage des Unionsrechts oder des Rechts eines Mitgliedstaats** erforderlich ist – vorausgesetzt, die Verarbeitung steht in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten Zweck, wahrt den Wesensgehalt des Rechts auf Datenschutz und sieht angemessene und spezifische Maßnahmen zum Schutz der Grundrechte und Interessen der betroffenen Person vor.
 - *Mit diesen Garantien wird sichergestellt, dass technische und organisatorische Maßnahmen getroffen werden, um den Grundsatz der Datenminimierung zu wahren. Diese Maßnahmen können eine Pseudonymisierung²⁹ umfassen, sofern die (oben aufgeführten) Zwecke auf diese Weise erfüllt werden können. Können diese Zwecke durch*

²⁷ FRA (2021), [Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the Equality Directives](#) (Stand der Gleichbehandlung in der Europäischen Union 20 Jahre nach Umsetzung der Gleichbehandlungsrichtlinien), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, S. 21.

²⁸ In Artikel 89 DSGVO sind weitere Garantien und die Möglichkeit von Ausnahmen auf der Grundlage des Unionsrechts oder des Rechts eines Mitgliedstaats festgelegt, insbesondere in Bezug auf die Verarbeitung zu im öffentlichen Interesse liegenden Archivierungszwecken, zu wissenschaftlichen oder historischen Forschungszwecken oder zu statistischen Zwecken.

²⁹ „Pseudonymisierung“ bedeutet die Verarbeitung personenbezogener Daten in einer Weise, dass die personenbezogenen Daten ohne Hinzuziehung zusätzlicher Informationen nicht mehr einer spezifischen betroffenen Person zugeordnet werden können, sofern diese zusätzlichen Informationen gesondert aufbewahrt werden und technischen und organisatorischen Maßnahmen unterliegen, die gewährleisten, dass die personenbezogenen Daten nicht einer identifizierten oder identifizierbaren Person zugewiesen werden. Quelle: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5419-2016-INIT/de/pdf>, S. 112.

eine Weiterverarbeitung, bei der die Identifizierung der betroffenen Personen nicht oder nicht mehr möglich ist, erfüllt werden, so werden die Zwecke auf diese Weise erfüllt.

- Die Mitgliedstaaten können nach der DSGVO auch „zusätzliche Bedingungen, einschließlich Beschränkungen, [festlegen,] soweit die Verarbeitung von genetischen, biometrischen oder Gesundheitsdaten betroffen ist“ (Artikel 9 Absatz 4). Somit handelt es sich hier um einen neuen Bereich, der die Verabschiedung von EU- oder nationalen Rechtsvorschriften erfordert, bevor besondere Datenkategorien für Forschungszwecke in vollem Umfang genutzt werden können.
- Darüber hinaus wird in Erwägungsgrund 26 DSGVO klargestellt, dass die Grundsätze des Datenschutzes für besondere Kategorien personenbezogener Daten gelten, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person beziehen. Dagegen **gelten sie nicht für anonyme Informationen oder für personenbezogene Daten, die in einer Weise anonymisiert worden sind**, dass die betroffene Person nicht oder nicht mehr identifiziert werden kann. In diesem Sinne können diese Daten, wenn die verarbeiteten Informationen anonym sind oder anonymisiert worden sind, für aggregierte statistische Zwecke verwendet werden, um Trends in der Gleichstellung zu erkennen und zu erfassen.³⁰
- In [der vorläufigen Stellungnahme zum Datenschutz und zur wissenschaftlichen Forschung](#) empfiehlt der EDSB, „eine Intensivierung des Dialogs zwischen den Datenschutzbehörden und den Gremien für Ethikprüfungen, um ein gemeinsames Verständnis darüber zu erlangen, welche Aktivitäten als echte Forschung gelten sowie EU-Verhaltenskodizes für die wissenschaftliche Forschung, eine engere Abstimmung zwischen den EU-Forschungsrahmenprogrammen und den Datenschutzstandards und den Beginn einer Debatte über die Umstände, unter denen der Zugang von Forscherinnen und Forschern zu Daten im Besitz privater Unternehmen auf öffentlichem Interesse beruhen kann.“
- Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, soweit wie möglich die Hindernisse für einige öffentliche Einrichtungen zu beseitigen, die derzeit keine nach ethnischer Herkunft und Rasse aufgeschlüsselten Daten erheben.

Beispiele für nationale Praktiken

Die **kroatische** Ombudsperson richtete Empfehlungen an die zuständigen öffentlichen Verwaltungsorgane und Behörden (insbesondere in den Bereichen Inneres, Gesundheit, Soziales, Arbeit, Rentenversicherung und Bildung), mit der Erhebung und Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten zu beginnen, einschließlich solcher über ethnische Zugehörigkeit oder nationale Herkunft, und angemessene Schutzmaßnahmen anzuwenden, um strukturelle Diskriminierung besser zu verstehen. In der Vergangenheit hat die Staatsverwaltung regelmäßig argumentiert, dass sie dies aufgrund der DSGVO nicht tun kann.

Das kroatische **Institut für öffentliche Gesundheit** hat eine Zusammenarbeit mit dem Innenministerium aufgenommen, um die Überwachung der Gesundheit (und der sozialen Determinanten dafür) von Angehörigen der nationalen Roma-Minderheit zu verbessern. Dies folgt auf eine positive Stellungnahme der Agentur für den Schutz personenbezogener Daten zur Erhebung von Daten über die nationale und ethnische Zugehörigkeit im Einklang mit der DSGVO. Dies gehört zu den Maßnahmen des [Aktionsplans zur Umsetzung der Strategie zur Eingliederung der Roma 2021-2027](#),

³⁰ FRA (2021), [Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the Equality Directives](#) (Stand der Gleichbehandlung in der Europäischen Union 20 Jahre nach Umsetzung der Gleichbehandlungsrichtlinien), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, S. 21.

der vom Amt für Menschenrechte und Rechte nationaler Minderheiten der kroatischen Regierung verwaltet wird.

Das **portugiesische** statistische Amt hat eng mit dem portugiesischen Datenschutzbeauftragten des statistischen Amtes zusammengearbeitet, um sicherzustellen, dass alle Anforderungen der DSGVO für die [Piloterhebung über die Lebensbedingungen, die Herkunft und den Lebensverlauf der portugiesischen Wohnbevölkerung](#) erfüllt werden. Für den Fragebogen wurden unter anderem folgende Anpassungen vorgenommen:

- im Gegensatz zu allen anderen Haushaltsbefragungen, ist die Erhebung freiwillig,
- die Befragten und die im Haushalt lebenden Personen müssen ihren Namen nicht angeben,
- die Interviewer sind verpflichtet, die beendeten Interviews sofort an die Zentralstelle zu übermitteln, damit die personenbezogenen Daten der Befragten so schnell wie möglich von ihren Arbeitscomputern gelöscht werden können (bei CAPI- oder CATI-Interviews),
- Namen, Anschriften und andere Eigenschaften der Haushaltsmitglieder werden nicht in die endgültige Datenbank aufgenommen, die für interne Analysezwecke zur Verfügung steht,
- der Datenfluss in den Computersystemen des portugiesischen statistischen Amtes wird gebührend geprüft, um alle möglichen Sicherheitsbedenken auszuräumen.

In den **Niederlanden** wurde im Rahmen des Barometers zur kulturellen Vielfalt innerhalb von Unternehmen ein Pilotprojekt mit acht öffentlichen und privaten Unternehmen von der Datenschutzbehörde positiv bewertet. Da der Schutz der Privatsphäre der einzelnen Arbeitnehmer wichtig ist, wertet das niederländische statistische Amt die von den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern gelieferten Daten über die Beschäftigten anonym aus und liefert nur Ergebnisse auf aggregierter Ebene. Es ist nicht notwendig, Daten über einzelne Arbeitnehmer zu erheben und darzustellen. Alle Daten sind anonym und werden auf Gruppenebene aggregiert. Ist die Gruppe zu klein, wird das statistische Amt diese Daten nicht veröffentlichen.

5. (Weg zur) Erhebung von Informationen über die Selbstidentifikation aufgrund der „Rasse oder ethnischen Herkunft“.

Grundlage

Gemäß den [UN Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses related to Ethnicity](#) (Grundsätze und Empfehlungen der Vereinten Nationen für Volks- und Wohnungszählungen in Bezug auf die ethnische Zugehörigkeit) (Absatz 4.183.) liefern Daten über die ethnische Zugehörigkeit Informationen über die Vielfalt einer Bevölkerung und können dazu dienen, Untergruppen in einer Bevölkerung zu identifizieren. Solche Daten werden u. a. für folgende Forschungsbereiche herangezogen: demografische Trends, Beschäftigungspraktiken und -möglichkeiten, Einkommensverteilung, Bildungsniveau, Migrationsmuster und -trends, Familienzusammensetzung und -struktur, soziale Unterstützungsnetze, Gesundheitszustand und Kriminalitätsoffer.

Gemäß dem [menschenrechtsbasierten Ansatz in Bezug auf Daten](#) des OHCHR sollten die betroffenen Bevölkerungsgruppen selbst definiert werden, d. h. die Bevölkerungsparameter können nicht von einer externen Partei vorgegeben oder durch Imputation oder Näherung bestimmt werden.

Daher könnte die Erhebung von Daten über die Selbstidentifikation von Personen in Bezug auf ihre Rasse oder ethnische Herkunft relevant sein für

- Zwecke der Aufschlüsselung von Daten, um (strukturelle und systemische) Ungleichheiten bei den Ergebnissen zu analysieren,
- die Analyse intersektioneller Ungleichheiten (z. B. Prüfung von Informationen über Rasse oder ethnische Herkunft im Verhältnis zu Daten über andere geschützte Merkmale wie Geschlecht, Alter, Behinderung, Religion, Weltanschauung, sexuelle Ausrichtung usw.),
- ein besseres Verständnis der Faktoren, die potenziell zu systemischen/strukturellen Ungleichheiten bei den Ergebnissen sowie zu Diskriminierung und Rassismus beitragen, diese verstärken oder ihnen zugrunde liegen,
- die Stärkung ethnischer und anderer rassischer Minderheiten und diskriminierungsgefährdeter Gruppen: „Statistische Beweise, die auf der Rasse oder ethnischen Herkunft beruhen, können in Gerichtsverfahren eine entscheidende Rolle spielen. Einzelkläger benötigen häufig statistische Beweise zur Untermauerung ihres Anspruchs, insbesondere bei mittelbarer Diskriminierung ..., wie in der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse anerkannt wird (Erwägungsgrund 15)“³¹,
- die Stichprobenbildung oder das Screening der für eine Umfrage geeigneten Befragten.

Wie im [UNECE Guide to Data Disaggregation for Poverty measurement](#) (Ermittlung der Armutsquote – Leitfaden zur Aufschlüsselung von Daten) ausgeführt, kann „ethnische Identität anhand einer Vielzahl von Konzepten gemessen werden, darunter ethnische Abstammung oder Herkunft, ethnische Gruppe, kulturelle Herkunft, Nationalität, Rasse, [Haut-]Farbe, Minderheitenstatus, Volksstamm, Sprache, Religion - [und in zahlreichen Fällen durch Näherungsvariablen wie Geburtsland, Geburtsland der Eltern, Staatsangehörigkeit] – oder verschiedene Kombinationen dieser Konzepte“.³²

Leitlinien

- Für die Zwecke der Datenerhebung sollten **sich die betroffenen Bevölkerungsgruppen selbst definieren**. Dieser Grundsatz ist von wesentlicher Bedeutung, insbesondere wenn sich „Rasse oder ethnische Herkunft“ auf einen Aspekt der Zugehörigkeit oder Identifikation einer Person mit einer ethnischen oder sonstigen Minderheitengruppe bezieht. Die Zuschreibung/Identifizierung der „Rasse oder ethnischen Herkunft“ einer befragten Person durch einen Dritten (z. B. einen Interviewer oder einen Dienstleister) entspricht nicht unbedingt ihrer tatsächlichen Identifikation. In Fällen, in denen es aus logistischen, politischen oder anderen Gründen notwendig sein könnte, demografische Merkmale zur Identifizierung einer bestimmten Bevölkerungsgruppe zu verwenden, wird im [OHCHR-Leitfaden für einen menschenrechtsbasierten Ansatz in Bezug auf Daten](#) empfohlen, dass die Datenerfasser sicherstellen, dass ihre Verarbeitung und Veröffentlichung dieser Daten nicht zu einer Selbstidentifizierung führt, wenn keine personenbezogenen Daten zur ethnischen Identität offengelegt wurden.³³

³¹ Al-Zubaidi, Y. (2020), [Some reflections on racial and ethnic statistics for anti-discrimination purposes in Europe](#), in: *European equality law review*, Ausgabe 2, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 62-72, S. 65.

³² Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (United Nations Economic Commission for Europe, UNECE) (2020), [Poverty Measurement - Guide to Data Disaggregation](#) (Ermittlung der Armutsquote – Leitfaden zur Aufschlüsselung von Daten), S. 33.

³³ OHCHR, 2018, [A Human Rights-Based Approach to Data: Leaving no one behind in the 2030 agenda for sustainable development](#) (Ein menschenrechtsbasierter Ansatz in Bezug auf Daten – Niemanden zurücklassen in der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung), [United Nations 2018, S. 13.](#)

- Der Zweck jeder Datenerhebung im Zusammenhang mit der Rasse oder ethnischen Herkunft sollte erklärt werden, und die Datenerhebung sollte auf bewährten Verfahren und Transparenz aufbauen. Dies würde das Vertrauen in die Erhebung ethnischer Daten erhöhen.
- Den Datenerfassern wird empfohlen, die betroffenen Gemeinschaften/Bevölkerungsgruppen in alle Aspekte ihrer Erhebungsaktivitäten einzubeziehen, einschließlich der Suche nach den am besten geeigneten Kategorien für die Erfassung der „Rasse oder ethnischen Herkunft“ einer Person als soziale Beschreibung. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die betroffenen Gemeinschaften/Bevölkerungsgruppen als Experten für ihre eigene Realität behandelt werden und unbewusste Vorurteile vermieden werden.
- Da Definitionen, Konzeptualisierungen und Kategorisierungen mögliche Antworten beeinflussen können, sollten die Verantwortlichen für die Datenerhebung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft sicherstellen, dass die grundlegenden Kriterien, die zur Messung des Konzepts „Rasse oder ethnische Herkunft“ in einer Erhebung, Volkszählung, administrativen Datenquelle usw. verwendet werden, den Befragten genau erklärt werden; dasselbe gilt für die Verbreitung der daraus resultierenden Daten.
- Da die „Zugehörigkeit zu/Identifikation mit einer ethnischen/Minderheiten-/Rassengruppe“ mehrdimensional und eher ein Prozess als ein statisches Konzept ist, sind bei dieser Klassifizierung bewegliche Grenzen zu berücksichtigen.³⁴ Daher wird empfohlen, dass die Datenerfasser den Befragten die Möglichkeit geben, mehrere ethnische/Gruppenzugehörigkeiten oder eine Kombination von ethnischen/Gruppenzugehörigkeiten anzugeben (d. h. eine Option für gemischte Kategorien). Informationen über multiple (gemischte) Identitäten könnten entweder durch eine einzige Frage mit mehreren Antworten oder durch mehrere Fragen mit einer Antwort erhoben werden. Um die Identifizierung als Prozess zu erfassen und eine statische Konzeptualisierung zu vermeiden, könnte die Bindung oder Identifizierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft auch auf einer Skala gemessen werden (z. B. von „keine oder geringe Bindung“ bis „hohe Bindung“).
- Für Verwaltungsquellen: Auch die in Verwaltungsdaten verwendeten Klassifizierungen müssen regelmäßig aktualisiert werden. Da es keine Garantie dafür gibt, dass eine Person sich weiterhin auf dieselbe Weise identifiziert, insbesondere wenn seit der ursprünglichen Erfassung und Eingabe der Informationen in ein Register oder eine Verwaltungsquelle viel Zeit vergangen ist, wird empfohlen, den Personen die Möglichkeit zu geben, diese Informationen zu überarbeiten, wenn eine Person eine solche Überarbeitung von sich aus wünscht.
- Je nach Art der Datenerhebung (online, persönlich, telefonisch) und der Datenquelle (Verwaltungsregister, Volkszählung, Umfrage usw.) sollten Datenerfasser in den technischen Anweisungen und der Dokumentation erläutern, wie die „Rasse oder ethnische Herkunft“ von Kindern „gemischter“ Paare anzugeben ist (z. B. ausdrückliche Anweisungen, den Befragten

³⁴ Dies kann insbesondere bei der Erhebung von administrativen Daten ein Problem darstellen. Wenn beispielsweise eine Gesundheitsbehörde in ihren Formularen die von einer Person selbst angegebene ethnische Zugehörigkeit erhebt, bleibt diese so lange im System gespeichert, bis die Information entweder entfernt wird oder die Person ihre Angaben ändern möchte. Sofern es keine Möglichkeiten gibt, solche Änderungen vorzunehmen, und die Menschen nicht regelmäßig daran erinnert werden, welche Informationen über sie im System gespeichert sind, könnten bestimmte Merkmale – einmal erfasst – im System verbleiben, auch wenn sie nicht mehr der Art und Weise entsprechen, wie eine Person sich heute selbst charakterisieren würde.

die Möglichkeit zu geben, mehrere Antworten zu geben oder Antworten wie „bi-ethnisch“ zuzulassen).

- Gemäß den [UN Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses related to Ethnicity](#) (Grundsätze und Empfehlungen der Vereinten Nationen für Volks- und Wohnungszählungen in Bezug auf die ethnische Zugehörigkeit) (Absatz 4.185.) erfordert die Klassifizierung ethnischer/Minderheitengruppen auch die Einbeziehung der kleinsten Ebenen ethnischer/Gruppenzugehörigkeiten, selbst wahrgenommener Gruppen, regionaler und lokaler Gruppen sowie von Gruppen, die üblicherweise nicht als ethnische Gruppen angesehen werden, wie religiöse Gruppen und solche, die auf Nationalität beruhen.
- Länder, die Daten über die ethnische Zugehörigkeit erheben, sollten beachten, dass die Vorkodierung oder Vorklassifizierung ethnischer Gruppen zum Zeitpunkt der Datenerfassung dazu führen kann, dass detaillierte Informationen über die Vielfalt einer Bevölkerung verloren gehen, **es sei denn, es besteht die Möglichkeit, „sonstige“ nicht spezifizierte ethnische Identitäten/Gruppen zu erfassen und Freitextantworten zu geben.** So wurde beispielsweise bei der Durchführung der [EU-MIDIS-II-Erhebung](#) der Agentur für Grundrechte in Bulgarien nach Rücksprache mit allen einschlägigen Roma-Organisationen bei der Überprüfung der infrage kommenden Roma vor Ort ein Informationsblatt mit 25 Kategorien zur Selbstidentifikation verwendet. Die Liste enthielt unter anderem folgende Kategorien: Roma, Zigeuner, Ierlii, Demirdjii, Bakardjii, Dzambasi, Rudari/Ludari, Kopanari, Vlasi usw. Daher müssen Datenerfasser entscheiden, welche Kategorien für die Befragten am wichtigsten und aussagekräftigsten sind, was idealerweise in Zusammenarbeit mit den Gemeinschaften/Gruppen geschehen sollte, von denen Daten erfasst werden sollen.
- Bei der Erhebung von Informationen zur Selbstidentifikation mittels Freitextantworten sind Datenerfasser aufgefordert, die folgenden Vorbehalte zu berücksichtigen: 1) Menschen sehen sich nicht immer spontan als rassistisch oder ethnisch zugehörig, 2) eine offene Frage führt oft zu einer sehr großen Anzahl von Antworten, die in einem nächsten Schritt neu eingestuft und reduziert werden müssen, damit sie für die weitere Analyse nützlich sind.
- Die Frage(n) nach rassistischen oder ethnischen Zugehörigkeiten sollte(n) so gestellt werden, dass die Befragten alle möglichen Antwortoptionen sehen können, bevor sie eine Entscheidung treffen.³⁵
- Die Befragten sollten die Möglichkeit haben, Informationen über ihre persönlichen Merkmale offenzulegen oder zurückzuhalten. Das bedeutet, dass die Angabe persönlicher Informationen über die ethnische Zugehörigkeit für die potenziellen Befragten fakultativ sein sollte, und dies muss ihnen in den Anweisungen vor der Frage, wie sie sich selbst in Bezug auf ihre Rasse oder ethnische Herkunft identifizieren, klar mitgeteilt werden.

Die Daten sollten mit Zustimmung des Befragten erhoben werden, und es sollte eine Opt-out-Möglichkeit geben (um beispielsweise die freie Selbstangabe der „Rasse oder ethnischen Herkunft“ zu gewährleisten, sollten die Befragten die Möglichkeit haben, als Antwort „keine“

³⁵ Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (United Nations Economic Commission for Europe, UNECE) (2020), [Poverty Measurement - Guide to Data Disaggregation](#) (Ermittlung der Armutsquote – Leitfaden zur Aufschlüsselung von Daten), S. 33.

oder „nicht angegeben“ anzugeben³⁶). Die Teilnahme sollte auf freiwilliger Basis erfolgen. Zumal Fragen zu Rassismus- und Diskriminierungserfahrungen mit emotionaler Belastung und Stress verbunden sein können, gilt es, eine Überforderung der Befragten zu vermeiden.

- Datenerfasser und Organisationen/Einrichtungen, die an der Datenerhebung beteiligt sind, wird empfohlen, in die Schulung ihres Personals zu investieren (sowohl für Zähler und Interviewer als auch für Datenanalytiker und Dienstleister). Denkbar wäre auch die Entwicklung eines Online-Schulungsportals. Ethnische Gemeinschaften können gebeten werden, externe Schulungen zur Sensibilisierung durchzuführen.
- Datenerhebungsaktivitäten sollten keine negativen Auswirkungen haben: Sie sollten nach dem Menschenrechtsgrundsatz der Schadensvermeidung durchgeführt werden. Informationen, die im Rahmen früherer Konsultationen und partizipativer Prozesse gesammelt wurden, sollten überprüft werden, um zu vermeiden, dass gefährdete Gruppen zu stark belastet werden. Ein potenzielles Hindernis für die Teilnahme, unabhängig von der Art der Befragung, könnte die Tatsache sein, dass einige Minderheitengruppen oft zur Teilnahme an Erhebungen aufgefordert werden, aber nicht unbedingt Veränderungen erleben oder einen direkten Nutzen daraus ziehen. Datenerfasser müssen die Vorteile der Teilnahme und die Hauptziele klar herausstellen, Bedenken hinsichtlich des Datenschutzes und des Schutzes der Privatsphäre ausräumen und, wenn möglich, aufzeigen, wo durch andere ähnliche Erhebungen Veränderungen erreicht worden sind.
- Die Mitgliedstaaten und die betreffenden Datenerfasser sollten sich bemühen, regelmäßig bewährte Verfahren darüber auszutauschen, *ob* und *wie* Informationen über die Selbstidentifikation in Verwaltungsquellen erhoben werden sollen. Die Erhebung von Daten zur rassischen/ethnischen Selbstidentifikation für Verwaltungszwecke oder in administrativen Datenquellen ist in einigen Fällen möglich. In einer begrenzten Anzahl von Ländern (z. B. Bulgarien, Ungarn, Irland, Slowakei) wurden solche Daten durch Volkszählungen erhoben. In den meisten Mitgliedstaaten stützen sich die administrativen Datenquellen jedoch in erster Linie auf Näherungsinformationen, die Aufschluss über den ethnischen oder Migrationshintergrund geben (zu Näherungswerten siehe Leitprinzip Nr. 6).
- Datenerfasser sollten klare, öffentlich zugängliche Informationen über ihre Tätigkeit, einschließlich des Forschungsdesigns und der Methodik der Datenerhebung, bereitstellen. Die von staatlichen Stellen erhobenen Daten sollten öffentlich zugänglich sein.³⁷

Beispiele für nationale Praktiken

Bei der [irischen Volkszählung 2016](#) wurden Fragen zur rassischen/ethnischen Selbstidentifikation wie folgt gestellt:

Welcher ethnischen Gruppe gehören Sie an?

A. Weiß

1. Irisch

2. Irischer Traveller

³⁶ [UN Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses related to Ethnicity](#) (Grundsätze und Empfehlungen der Vereinten Nationen für Volks- und Wohnungszählungen in Bezug auf die ethnische Zugehörigkeit) (Absatz 4.186.).

³⁷ OHCHR, 2018, [A Human Rights-Based Approach to Data: Leaving no one behind in the 2030 agenda for sustainable development](#) (Ein menschenrechtsbasierter Ansatz in Bezug auf Daten – Niemanden zurücklassen in der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung), [United Nations 2018, S. 14.](#)

- 3. Weiß anderer Herkunft
- B. Schwarz oder Schwarz-Irisch
 - 1. Afrikanisch
 - 2. Schwarz anderer Herkunft
- C. Asiatisch oder Asiatisch-Irisch
 - 1. Chinesisch
 - 2. Asiatisch anderer Herkunft
- D. Sonstiges, einschließlich gemischter Hintergrund

Im Jahr 2019 fand eine öffentliche Konsultation statt, um den Inhalt des nächsten Zensusfragebogens zu überprüfen. Als Ergebnis dieser Konsultation wurden der Frage nach der ethnischen Herkunft zusätzliche Kategorien hinzugefügt: Roma, Indisch/Pakistanisch/Bangladeschisch, Arabisch und gemischte Herkunft. Einzelheiten dazu sind dem vollständigen [Bericht über die Konsultation](#) zu entnehmen. Nachstehend folgt die überarbeitete Frage zur ethnischen Herkunft für die nächste Volkszählung (geplant für 2022):

Zu welcher ethnischen Gruppe gehören Sie und welchen Hintergrund haben Sie?

- A. Weiß
 - 1. Irisch
 - 2. Irischer Traveller
 - 3. Roma
 - 4. Weiß anderer Herkunft
- B. Schwarz oder Schwarz-Irisch
 - 5. Afrikanisch
 - 6. Schwarz anderer Herkunft
- C. Asiatisch oder Asiatisch-Irisch
 - 7. Chinesisch
 - 8. Indisch/Pakistanisch/Bangladeschisch
 - 9. Asiatisch anderer Herkunft
- D. Sonstiges, einschließlich gemischter Gruppe/Hintergrund
 - 10. Arabisch
 - 11. Gemischter Herkunft, bitte angeben
 - 12. Sonstiges, bitte angeben

Darüber hinaus werden separate Fragen zur Messung von Behinderung und Religion gestellt. Einzelheiten sind in dieser Kopie des [Formulars für die Volkszählung 2022](#) zu finden.

In **Malta** wird die für November 2021 geplante Volkszählung Fragen zur rassischen Herkunft, Religion und sexuellen Ausrichtung enthalten. Besonders in Bezug auf die rassische Herkunft wird der Volkszählungsfragebogen eine Frage enthalten, bei der eine selbstbestimmte Antwort gefordert wird. Diese Art von Daten wurde bisher noch nie im Rahmen der Volkszählung oder anderer nationaler Befragungen erhoben und ist daher ein Novum für Malta.³⁸

³⁸ Malta Today (2021), [Census to collect data on race, sexual orientation and religion for first time](#), 13 Mai 2021.

In **Spanien** beauftragte die Generaldirektion für Gleichbehandlung und ethnische und rassische Vielfalt im Jahr 2021 eine Studie mit dem Titel [„Untersuchung der afrikanischen und afro-stämmigen Bevölkerung in Spanien – Identität und Zugang zu Rechten“](#), die sich mit der Frage befasst, wie die in Spanien lebenden Afrikaner und Menschen afrikanischer Abstammung ihre bürgerlichen, politischen, sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Rechte als spezifische soziale Gruppe und als potenzielles kollektives Opfer von Diskriminierung ausüben und genießen. Die Studie stützt sich auf zwei Online-Umfragen, die sich an relevante Organisationen der Bevölkerung und der Zivilgesellschaft richten und Fragen zu Diskriminierungserfahrungen und polizeilichem Profiling enthalten. In dieser Studie gab es eine offene Frage, die es den in Spanien lebenden Menschen afrikanischer Abstammung ermöglichte, sich selbst zu identifizieren.

In **Italien** richtet sich die [Umfrage zur Diskriminierung](#) auch an ethnische Minderheiten und deckt mehrere Diskriminierungsgründe und Lebensbereiche ab, wie Bildung, Beschäftigung, Gesundheit, Zugang zu Gütern und Dienstleistungen und politische Beteiligung. Zur Berücksichtigung der möglicherweise vorhandenen schutzbedürftigen Gruppen wird den betroffenen Personen gestattet, sich anhand von Merkmalen wie körperliche Merkmale, Gesundheitszustand und Behinderung, Zugehörigkeit zu einer Zuwanderergruppe oder einer Gruppe von Nachkommen von Zuwanderern, ethnische Herkunft und Hautfarbe, Religionszugehörigkeit, sexuelle Ausrichtung oder Geschlechtsidentität selbst zu identifizieren. Die Einstufungssysteme lassen mehr als eine Identifizierungskategorie zu und erlauben den Befragten auch, keine Angaben zu machen oder „keine“ anzugeben. Dieses Projekt ist noch nicht abgeschlossen, und eine Pilotumfrage ist für das Jahr 2021 geplant.

In **Italien** liefert die [Umfrage über die Inklusion der Roma, Sinti und Caminanti im Hinblick auf die Wohnverhältnisse](#) Daten zur Überwachung der Inklusion dieser Gemeinschaften hinsichtlich Wohnverhältnissen, die Teil der nationalen Strategie für die Inklusion der Roma, Sinti und Caminanti 2012-2020 ist. Ziel ist es, das statistische Wissen über die italienische Roma-Bevölkerung zu verbessern und ein System von Indikatoren zur Überwachung der Inklusionspolitik zu entwickeln, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf dem Projekt zur Wohnraumbeschaffung für Roma liegt. Die Grundprinzipien des Projekts sind die Selbstidentifizierung, die freiwillige und anonymisierte Datenerhebung und die Einbeziehung von Roma-Vertretern über die nationale Plattform der Roma-Verbände.

Das **kroatische** Institut für öffentliche Gesundheit hat [„Indikatoren für die öffentliche Gesundheit der Roma in der Republik Kroatien“](#) erstellt, ein System, das Daten aus Gesundheitsdatenbanken und -registern mit ethnischen Daten kombiniert. Durch die Schaffung eines Systems, das auf der Grundlage verfügbarer und systematischer öffentlicher Gesundheitsstatistiken ein realistisches Bild der Gesundheit der Roma vermittelt, können Gesundheitsmaßnahmen, die anhand realistischer Indikatoren und Nachweise geplant werden, gezielter und wirksamer sein. Da die Daten in den Datenbanken und Registern des öffentlichen Gesundheitswesens nicht systematisch nach ethnischer Zugehörigkeit überwacht wurden, wurde mit der Durchführung dieser Maßnahme ein innovatives System der Analyse und Berichterstattung über die Gesundheit der Roma geschaffen, das Einblicke in soziodemografische Merkmale bietet.

Beispiele aus Erhebungen der Agentur für Grundrechte (FRA)

In den EU-MIDIS-Erhebungen der FRA, die sich an Zuwanderer und Nachkommen von Zuwanderern richten, wird ein Mehrfachansatz für die „Rasse oder ethnische Herkunft“ verwendet.

1. Für die Stichprobenziehung und das Screening der teilnahmeberechtigten Befragten werden Näherungsinformationen über das Geburtsland der Befragten und das Geburtsland ihrer Eltern verwendet, da es in den Mitgliedstaaten kaum verfügbare Stichprobenrahmen (z. B. Adress- oder Personenregister) gibt, die Angaben zur Selbstidentifikation aufgrund der Rasse oder ethnischen Herkunft beinhalten.
2. Zur Messung der Selbstidentifikation verwendet die Agentur eine Kombination aus getrennten Fragen, in denen die Befragten um Informationen zu verschiedenen Aspekten der Gruppenzugehörigkeit/-verbundenheit auf der Grundlage der Rasse oder ethnischen Herkunft gebeten werden, wie in den nachstehenden Tabellen dargestellt.³⁹
3. Die Agentur stellt eine Reihe von Fragen zur Messung der Erfahrungen der Befragten mit Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft in wichtigen Lebensbereichen (siehe Beispiele aus anderen FRA-Erhebungen unter Leitprinzip 6 dieses Leitfadens).

Wortlaut der Frage:

IN09	Selbstidentifikation als Person afrikanischer Abstammung oder als schwarzer Mensch
	Würden Sie sich selbst als Person afrikanischer Abstammung/als schwarzer Mensch bezeichnen?
	EINZELANTWORT
1	Ja
2	Nein
-96	<i>Möchte ich nicht angeben</i>
-97	<i>Ich habe die Frage nicht verstanden</i>
-98	<i>Nicht zutreffend</i>
-99	<i>Weiß nicht</i>

Quelle: EU-Erhebung über Zuwanderer und Nachkommen von Zuwanderern

RA02	Selbstidentifikation als Staatsangehöriger/Europäer/Staatsangehöriger des Geburtslandes des Befragten/Geburtslandes der Eltern
	ALLE FRAGEN
	Menschen können sich selbst auf unterschiedliche Weise betrachten. In der folgenden Frage geht es darum, wie Sie sich selbst wahrnehmen.

³⁹ Ist eine Person jedoch in einem afrikanischen Land südlich der Sahara geboren, wird sie in der Studie der FRA in die Kategorie „Zuwanderer aus Afrika südlich der Sahara“ eingestuft, unabhängig davon, inwieweit sie sich als Europäer und nicht als Afrikaner südlich der Sahara identifiziert. Dies ist auf die (nicht) verfügbaren Informationen zur ethnischen/rassischen Identifikation in den Stichprobenrahmen und die Notwendigkeit zurückzuführen, das Geburtsland der Befragten und das Geburtsland ihrer Eltern für Stichprobenzwecke als Näherungswert zu verwenden.

Auf einer Skala von 1 bis 5, wobei 1 für „überhaupt nicht“ und 5 für „sehr stark“ steht, inwieweit fühlen Sie sich als ...?		
SHOW CARD RA02		
READ OUT RA02_1 TO RA01_5		
RA02_1	Europäer	1. Überhaupt nicht
RA02_2	Österreicher	2
RA02_3	Nigerianer	3
...	...	4
....	...	5. Sehr stark
....	...	-96 – Möchte ich nicht angeben
		-97 – Ich habe die Frage nicht verstanden
		-98 Nicht zutreffend
		-99 – Weiß nicht

Quelle: FRA EU MIDIS II

Die Erhebung der Agentur für Grundrechte – eine Befragung der Allgemeinbevölkerung in der EU – enthielt eine Frage zur Selbstidentifikation als ethnische Minderheit. Darüber hinaus wurden die Befragten nach ihrem Geburtsland und dem Geburtsland ihrer Eltern gefragt.

r29	Zugehörigkeit zu einer ethnischen Minderheit
	ALLE FRAGEN
	Betrachten Sie sich selbst als Teil einer ethnischen Minderheit in [LAND]?
	EINZELANTWORT ERLAUBT
1	Ja
2	Nein
888	Möchte ich nicht angeben
999	Weiß nicht

Quelle: FRA-Umfrage zu den Grundrechten

6. Verwendung von Näherungsinformationen bei der Erhebung von Daten über die Rasse oder ethnische Herkunft (wenn eine Selbstidentifikation nicht möglich ist)

Grundlage

Eine Aufschlüsselung nach Rasse oder ethnischer Herkunft setzt voraus, dass Daten über relevante Merkmale erhoben werden. **Fehlende oder unvollständige** statistische Daten über die Rasse oder ethnische Herkunft stellen ein Problem dar, da sie die Bewertung folgender Aspekte erschweren:

1. des tatsächlichen Ausmaßes bzw. der Prävalenz der Herausforderungen, mit denen ethnische Minderheiten oder rassische Gruppen konfrontiert sind (z. B. Rassismus, Diskriminierung, strukturelle Ungleichheiten in wichtigen Lebensbereichen, durch Vorurteile motivierte Straftaten und Belästigungen sowie diskriminierendes Profiling durch Strafverfolgungsbehörden),
2. der Wirksamkeit der Rechtsvorschriften und Maßnahmen, die zur Bekämpfung von Ungleichheit, Diskriminierung und Rassismus eingeführt wurden.

Wie bereits erwähnt, gibt es bei der Erhebung von Daten, die auf sozial konstruierten Unterscheidungen beruhen, keine eindeutige Bedeutung oder Messung und somit auch keine universelle Lösung, da es sich bei Einstufungen nach Rasse oder ethnischer Herkunft um soziale Konstruktionen handelt.⁴⁰

Die wichtigste Frage lautet jedoch, in welchen Kategorien Benachteiligungen und Ungleichheiten auftreten – ist es z. B. das Geburtsland, die Nationalität, die Hautfarbe, die Religion oder alles zusammen? Und inwieweit repräsentieren die für Gleichstellungsstatistiken verwendeten Kategorien sinnvoll und angemessen alle benachteiligten Menschen und Gruppen in Bezug auf die Rasse oder ethnische Herkunft? Bevölkerungszahlen/Volkszählungszahlen dienen der Repräsentation und ermöglichen es, politische Macht anzufechten. Eine ordnungsgemäße Zählung ermöglicht daher eine angemessene Vertretung, und diese wiederum einen angemessenen Schutz.

Herausforderungen

- Aus verschiedenen Gründen (historisch, rechtlich usw.) wird in den meisten EU-Mitgliedstaaten „das Konzept der Rasse oder der rassischen Herkunft bei der Datenerhebung nicht verwendet. Die Art und Weise, wie die Rasse oder ethnische Herkunft verstanden wird, wirkt sich auf den durch die Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse gewährten Schutz aus und gibt Aufschluss darüber, ob eine Behandlung, die scheinbar auf stellvertretenden Merkmalen wie dem Einwandererstatus, der Nationalität, der Sprache und bestimmten religiösen Praktiken beruht, als unmittelbare oder mittelbare, verdeckte oder offene Diskriminierung angesehen wird.“⁴¹
- Die meisten Verwaltungsquellen verwenden Näherungswerte für die rassische oder ethnische Herkunft, z. B. Staatsangehörigkeit/Nationalität, Geburtsland, Geburtsland der Eltern, Sprache. Laut dem UNECE [Poverty Measurement - Guide to Data Disaggregation](#) (Ermittlung der Armutsquote – Leitfaden zur Aufschlüsselung von Daten) kann „die Verwendung von

⁴⁰ Makkonnen, T. (2017), [European Handbook on Equality Data \(2016 revision\)](#).

⁴¹ Farkas, L. (2017), [Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union: Data collection in the field of ethnicity](#), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2017, S. 6.

Näherungsinformationen für bestimmte Gruppen jedoch eine Herausforderung darstellen und muss mit Vorsicht behandelt werden. So können beispielsweise auf der Staatsangehörigkeit basierende Daten aufgrund von Unterschieden in der Einbürgerungspolitik oder für indigene Völker oder autochthone ethnische Gruppen ein sehr schwacher Indikator für die ethnische Zugehörigkeit sein.⁴²

- Die Verwendung von Näherungswerten birgt daher das Risiko einer „**Untererfassung**“: Wenn beispielsweise Gleichstellungsstatistiken allein auf dem Geburtsland oder der Staatsangehörigkeit (als Näherungswert für die ethnische Zugehörigkeit/ethnische Herkunft) basieren, werden andere Arten von Benachteiligungen und Ungleichheiten, die im Zusammenhang mit der Hautfarbe, der Rasse oder der ethnischen Herkunft und der Religion, um nur einige zu nennen, auftreten können, nicht berücksichtigt. Ähnlich wird bei der Verwendung von Daten über den Geburtsort, um die Auswirkungen von COVID-19 auf ethnische oder rassische Minderheiten aufzuzeigen, das Risiko für Menschen afrikanischer Abstammung in der zweiten oder dritten Generation außer Acht gelassen. Es besteht also eine Diskrepanz zwischen dem, was mithilfe von Näherungswerten gezeigt werden kann, und den tatsächlich relevanten Informationen.
- Die Verwendung von Näherungswerten birgt das Risiko der Homogenisierung: So haben beispielsweise „EU-Bürgerinnen und -Bürger mit Migrationshintergrund“, „neue bzw. ethnische Gruppen, die nicht der Mehrheit angehören“ oder „Allochthone“ ein gemeinsames Merkmal: sie werden in binärem Gegensatz zu einem Land oder der ethnischen Herkunft der Mehrheitsbevölkerung in diesem Land genannt. Diese Kategorien sind auch deshalb irreführend, weil sie Minderheiten zu einer Einheit zusammenfassen, ohne zu untersuchen, ob sie tatsächlich zusammengehören.⁴³ Daher sollten die Forscherinnen und Forscher bei der Verwendung von Näherungswerten die Auswirkungen der von ihnen gewählten Kategorien auf die Datenanalyse bedenken.
- Näherungswerte widersprechen dem Grundsatz der Selbstidentifikation und repräsentieren daher nicht die Vielfalt der Rasse oder ethnischen Herkunft in der Gesellschaft. Beispielsweise könnte der Näherungswert „Geburtsland“ im Falle von langfristig aufenthaltsberechtigten Personen der ersten Generation nach 10 bis 15 Jahren Aufenthalt im Wohnsitzland nicht mehr als effizienter und operativer Indikator für die ethnische Zugehörigkeit dienen.
- Migrations- (Hintergrund-), Sprach-, Bildungs- und Armutsdaten sind keine wirksamen Näherungswerte für die Messung von Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft.⁴⁴ Länder, die sich weigern, im Zusammenhang mit Diskriminierung Daten aufgrund der Rasse oder ethnischen Herkunft zu erheben, würden daher die Auslegung der Gleichstellungsrechte und insbesondere die wirksame Umsetzung von Antidiskriminierungsgesetzen künstlich einschränken.
- Bei der Diskriminierung aufgrund der Rasse oder ethnischen Herkunft kommt es nicht darauf an, wie sich die Menschen selbst definieren, sondern wie sie von anderen gesehen bzw.

⁴² Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (United Nations Economic Commission for Europe, UNECE) (2020), [Poverty Measurement - Guide to Data Disaggregation](#) (Ermittlung der Armutsquote – Leitfaden zur Aufschlüsselung von Daten), S. 70.

⁴³ Farkas, L. (2017), [Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union: Data collection in the field of ethnicity](#), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union. Luxemburg, 2017, S. 38.

⁴⁴ Ebd., S. 6.

wahrgenommen werden. In diesem Fall ist die Fremdbestimmung relevant, aber diese Informationen sind in einer Volkszählung nur schwer zu erfassen.

Leitlinien

- Solange es keine geeigneten Stichprobenrahmen gibt, ist die Verwendung von Näherungsinformationen oft die einzige Möglichkeit, ethnische oder rassische Minderheiten zu befragen.
- „Um (Un-)Gleichheit zu messen, kann es genauso wichtig sein, die wahrgenommene rassische und ethnische Herkunft zu ermitteln wie die selbst angegebene. Die (wahrgenommene) rassische Herkunft ist ein wesentliches Element der Diskriminierungserfahrungen von Afro-Europäerinnen und Afro-Europäern, europäischen Muslimen sowie von Roma.“⁴⁵
- Angesichts der stark segregierten Lebensbedingungen der Roma in mehreren Mitgliedstaaten, die ganze Mikroregionen betreffen, könnten Armuts-/Einkommensdaten als Näherungswerte verwendet werden, insbesondere in Kombination mit der geografischen Lage.⁴⁶
- Die Verwendung von Näherungswerten sollte transparent sein, und die entsprechenden Informationen sollten öffentlich zugänglich sein. Beispielsweise sollten die technischen (Meta-)Informationen für die Datenerhebung um Informationsvermerke für Datennutzer ergänzt werden, in denen die Definitionen und Einschränkungen der herangezogenen Näherungswerte erläutert werden.
- In den Fällen, in denen der auf den Menschenrechten basierende Grundsatz der Selbstidentifikation nicht angewandt werden kann, sollten die Datenerfasser eine Verfeinerung und Erhöhung der Zahl der Näherungsvariablen/-kategorien in den bestehenden Datenquellen und Analysen erwägen, um eine umfassende Erfassung der verschiedenen Bevölkerungsgruppen zu gewährleisten.
- Schrittweise sollten Näherungswerte abgeschafft und die Datensysteme verbessert werden.
- Datenerfasser und Datennutzer benötigen mehrere und einander ergänzende Datenquellen für Gleichstellungsdaten aufgrund der Rasse oder ethnischen Herkunft, um eine wirksame Überwachung der Umsetzung der Antidiskriminierungsvorschriften zu ermöglichen. Angesichts der unterschiedlichen Arten der Operationalisierung von Rasse oder ethnischer Herkunft ist jedoch eine weitere Angleichung oder Koordinierung zwischen verschiedenen Datenquellen und im Zeitverlauf erforderlich, um die Vergleichbarkeit zu erhöhen (siehe Leitprinzip Nr. 3).

Beispiele für nationale Praktiken

- Umfassende Beispiele für nationale Praktiken finden sich im Bericht [*Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union: Data collection in the field of ethnicity*](#) (Analyse und vergleichender Überblick über die Praxis der Erhebung von Gleichstellungsdaten in der Europäischen Union: Datenerhebung im Bereich der ethnischen Herkunft).

⁴⁵ Farkas, L, (2017), [*Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union: Data collection in the field of ethnicity*](#), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2017, S. 6.

⁴⁶ Ebenda.

7. Erhebung von Daten über Diskriminierungserfahrungen aufgrund der ethnischen/rassischen Herkunft in wichtigen Lebensbereichen

Die Erhebungsdaten der FRA veranschaulichen regelmäßig das Ausmaß und die Art der Erfahrungen mit Ungleichheit und Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft in der EU. Dies geschieht unter Bezugnahme auf die Diskriminierungsgründe und Lebensbereiche, die von den geltenden Antidiskriminierungsvorschriften in allen EU-Mitgliedstaaten abgedeckt werden (z. B. die Richtlinien zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse und zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf).⁴⁷

Aus den FRA-Daten geht ferner hervor, dass die Prävalenz der Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft sowohl im Zeitverlauf als auch in den verschiedenen Bevölkerungsgruppen in den einzelnen Mitgliedstaaten nach wie vor hoch ist. Sie zeigen auch, dass Diskriminierungsopfer die Vorfälle, die sie erlebt haben, in der Regel keiner Behörde oder Einrichtung melden, unter anderem weil sie nicht wissen, an wen sie sich wenden können.⁴⁸

Infolgedessen bleiben die Vorfälle für Einrichtungen, die rechtlich verpflichtet sind, Diskriminierungsopfer zu unterstützen, einschließlich Gleichstellungsstellen, weitgehend unsichtbar. Dieses Phänomen, das auch als Zermürbung tatsächlicher Diskriminierungsfälle bekannt ist, stellt eine große Herausforderung dar, um ein zuverlässiges Bild über das Ausmaß der Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft zu erhalten, da dadurch nur ein kleiner Teil der tatsächlichen Diskriminierungserfahrungen von gefährdeten Personen sichtbar wird (die „Spitze des Eisbergs“). Deshalb spiegeln Erhebungsdaten die Realität vor Ort am besten wider.

Aus den Erhebungsdaten der FRA geht auch hervor, dass beispielsweise viele Roma, Fahrende, Muslime, Juden, Zuwanderer und ihre Nachkommen nicht mit Sicherheit sagen können, ob sie Diskriminierung aufgrund ihrer Rasse oder ethnischen Herkunft oder aufgrund ihrer Religion oder Weltanschauung erfahren. Die Daten der FRA zeigen auch durchgängig, dass viele Menschen in der EU Mehrfachdiskriminierung und Diskriminierung aus verschiedenen Gründen erleben, die sich überschneiden. *Intersektionelle Diskriminierung* bezieht sich auf eine Situation, in der mehrere

⁴⁷ Die Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse verbietet die unmittelbare und mittelbare Diskriminierung aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft. Der Geltungsbereich der Richtlinie wird in Artikel 3 auf die Bereiche Beschäftigung und Beruf, Berufsausbildung, Arbeitsbedingungen und Mitgliedschaft in Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberorganisationen, Sozialschutz, einschließlich der sozialen Sicherheit und der Gesundheitsdienste, die sozialen Vergünstigungen, Bildung, Zugang zu und Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, einschließlich Wohnraum festgelegt. Die Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf verbietet die unmittelbare und mittelbare Diskriminierung aus Gründen der Religion oder der Weltanschauung, der Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung. Der Geltungsbereich der Richtlinie wird in Artikel 3 auf die Bereiche Beschäftigung und Beruf, Berufsausbildung, Arbeitsbedingungen und Mitgliedschaft in Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberorganisationen festgelegt.

⁴⁸ FRA (2021), [Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the Equality Directives](#) (Stand der Gleichbehandlung in der Europäischen Union 20 Jahre nach Umsetzung der Gleichbehandlungsrichtlinien), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 13. In Anlehnung an Kimberlé Crenshaw erkennt die Europäische Kommission an, „dass ein Einzelner zu mehreren benachteiligten Gruppen gleichzeitig gehören und ganz bestimmten Formen von Diskriminierung ausgesetzt sein kann“. Siehe auch die Definitionen des Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen (EIGE) für „Mehrfachdiskriminierung“ unter: <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1297?lang=de> und „Intersektionalität“ unter: <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1492?lang=de>.

Diskriminierungsgründe greifen und gleichzeitig miteinander so interagieren, dass sie nicht voneinander zu trennen sind und zu spezifischen neuen Arten von Diskriminierung führen.⁴⁹

Grundlage

Objektive, zuverlässige und vergleichbare Daten, die die Erfahrungen mit Ungleichheit und Diskriminierung belegen, sind ein wichtiges Instrument für eine faktengestützte Politikgestaltung. Wie bereits erwähnt, bieten Näherungswerte selten ein zuverlässiges Bild der Diskriminierung, die rassistisch definierte Gruppen und ethnische Minderheiten betrifft. Die Erhebung von Daten über die Diskriminierungserfahrungen verschiedener Gruppen, aus verschiedenen Gründen und in verschiedenen Lebensbereichen ist eine der wirksamsten Methoden, um die wirksame Umsetzung der Antidiskriminierungsvorschriften zu bewerten. Es ist ein leistungsfähiges Instrument zur Überwachung, inwieweit rassistische oder ethnische Vorurteile beispielsweise beim Zugang zu Beschäftigung, Wohnraum, Bildung, Gesundheit, Gütern und Dienstleistungen sowie bei Begegnungen mit Strafverfolgungsbehörden zum Tragen kommen.

„Prozesse wie Zuschreibung, Fremdbestimmung, Gruppierung und Stereotypisierung schaffen, begründen oder erzwingen eine rassistische oder ethnische Herkunft. Die rassistische oder ethnische Identität entspricht möglicherweise nicht der von Dritten wahrgenommenen oder angenommenen Identität. Die Identität ist fließend und kann sich im Laufe der Zeit ändern. Das hat jedoch nicht unbedingt Auswirkungen darauf, wie die betreffende Person wahrgenommen wird.“⁵⁰ Ein gewisses Maß an Gruppierung ist bei der Erhebung und Analyse statistischer Daten unvermeidlich und kann notwendig sein. Datenerfasser und Nutzer solcher Gruppierungen müssen sich jedoch der Risiken bewusst sein, die solche Gruppierungsentscheidungen mit sich bringen können.

Leitlinien

- Allen Fragen zu Diskriminierungserfahrungen sollte eine Definition von Diskriminierung vorangestellt werden. Außerdem ist es wichtig, dass die Befragten während der Datenerhebung jederzeit auf diese spezifische Definition zurückgreifen können. Zu diesem Zweck müssen die Datenerfasser sicherstellen, dass die Befragten Zugang zu der bereitgestellten Definition haben und sie verstehen können (sei es durch die Verwendung eines Infoblattes oder das Vorlesen bei einer persönlichen Befragung oder durch Infoboxen bei Online-Umfragen).
- Standardisierung des Frageformats: Fragen zur Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft sollten der gleichen Logik folgen wie Fragen zur Diskriminierung aus anderen Gründen.
- Es sind getrennte Fragen zu Diskriminierungserfahrungen in verschiedenen Lebensbereichen (z. B. Beschäftigung, Bildung, Gesundheit, Wohnen, Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, Zugang zur Justiz usw.) vorzuziehen – statt nur eine allgemeine Frage zur Diskriminierung zu stellen, ohne die Bereiche zu präzisieren.
- Die Berechnung der Prävalenz von Diskriminierung für verschiedene Lebensbereiche ermöglicht es den politischen Entscheidungsträgern auch, maßgeschneiderte Antidiskriminierungsmaßnahmen in ihrem jeweiligen Bereich zu entwickeln und umzusetzen. Abgesehen von der Möglichkeit, Fragen gezielt zu bestimmten Politikbereichen zu stellen,

⁴⁹ Ebd., S. 11.

⁵⁰ Farkas, L. (2017), [The meaning of racial or ethnic origin in EU law: between stereotypes and identities](#), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2017, S. 37.

kann die getrennte Abfrage verschiedener Lebensbereiche den Befragten helfen, sich an relevante Ereignisse zu erinnern. Ansonsten könnte es passieren, dass sich einige Befragte bei einer einzigen Frage vor allem auf Situationen im Zusammenhang mit Beschäftigung oder Bildung konzentrieren, aber den Wohnraum oder Geschäfte und Dienstleistungen vergessen. Im Zusammenhang mit der Viktimisierung bei Straftaten hat sich gezeigt, dass spezifischere Fragen zu einer höheren Gesamtprävalenz führen als dies durch die Beantwortung weniger, allgemeinerer Fragen erreicht werden könnte.

- Fragen zu Diskriminierungserfahrungen sollten vorzugsweise für mindestens zwei verschiedene Zeiträume gestellt werden, damit die Befragten zwischen kurzfristigen und langfristigen Erfahrungen unterscheiden können (z. B. in den letzten 12 oder 24 Monaten oder in den letzten fünf Jahren vor einer Erhebung).

Dieses Verfahren erhöht nachweislich die Zuverlässigkeit und Gültigkeit der Daten, da es den Befragten ermöglicht, über relevante Erfahrungen in verschiedenen Lebensphasen zu berichten.⁵¹ Darüber hinaus können die Antworten auf die Fragen zu den kurzfristigen Diskriminierungserfahrungen dazu beitragen, die Wirksamkeit der kürzlich durchgeführten Maßnahmen zu überwachen. Bei der Festlegung der Zeiträume könnten die Datenerfasser auch die Definition bestimmter Indikatoren in Betracht ziehen, die in diesem Zusammenhang besonders relevant sind, z. B. Indikator [10.3.1 der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung](#) (mit ihm soll der Anteil der Bevölkerung ermittelt werden, der sich nach eigenen Angaben in den letzten 12 Monaten diskriminiert oder belästigt gefühlt hat). Die Zeiträume könnten auch so gewählt werden, dass ein Vergleich mit den Ergebnissen anderer Erhebungen, beispielsweise der regelmäßigen FRA-Erhebungen, möglich ist.

- Um die Intensität oder Häufigkeit von Diskriminierungserfahrungen zu erfassen, könnten die Datenerfasser die Befragten fragen, wie oft sie in einem bestimmten Zeitraum Rassismus oder ethnische Diskriminierung erlebt haben.
- Abfolge und Weiterverfolgung der Fragen: es wird empfohlen, den Abschnitt über Diskriminierung mit einer Definition zu beginnen, Fragen zur Einstellung sollten den Fragen zu den Erfahrungen vorausgehen, Häufigkeit und Reaktionen (z. B. Beschwerde, und wenn ja, bei wem).
- Um Mehrfachdiskriminierung und intersektionelle Diskriminierung zu ermitteln, sollte die Prävalenz von Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft im Verhältnis zu und in Kombination mit der Prävalenz von Diskriminierung aus anderen Gründen betrachtet werden.⁵² [Die Leitlinien zur Verbesserung der Erhebung und Nutzung von Gleichstellungsdaten](#) und insbesondere die Leitlinie Nr. 6 „Gewährleistung der Vollständigkeit von Gleichstellungsdaten“, in der den Mitgliedstaaten empfohlen wird, die Messung von Mehrfachdiskriminierung und intersektioneller Diskriminierung in alle bestehenden Datenerhebungssysteme einzubeziehen, sollten gebührend berücksichtigt werden;

⁵¹ Siehe zum Beispiel: FRA (2014), [Violence against women: an EU-wide survey Main results](#) (Gewalt gegen Frauen: eine EU-weite Erhebung: Wichtigste Ergebnisse), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (2015).

⁵² In Anlehnung an Kimberlé Crenshaw erkennt die Europäische Kommission an, „dass ein Einzelner zu mehreren benachteiligten Gruppen gleichzeitig gehören und ganz bestimmten Formen von Diskriminierung ausgesetzt sein kann“. In: Europäische Kommission (2007), [Bekämpfung von Mehrfachdiskriminierung – Praktiken, Politikstrategien und Rechtsvorschriften](#), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2007, S. 15.

beispielsweise sollten die über Behinderungen erhobenen Daten idealerweise auch Informationen über Rasse oder ethnische Herkunft, Geschlecht, Alter und andere potenzielle Merkmale enthalten, die zu einem höheren Diskriminierungsrisiko aufgrund von Mehrfachfaktoren oder intersektionellen Ungleichheiten führen könnten. Diese Art der Analyse erfordert in der Regel größere Stichprobengrößen, um solide Ergebnisse zu erzielen, und es könnte eine Reihe verschiedener Quellen in Betracht gezogen werden, darunter große Erhebungen, administrative und verknüpfte Daten.

- Die Mitgliedstaaten werden ermutigt, die Erfassung von Diskriminierungserfahrungen aufgrund der Rasse oder ethnischen Herkunft in alle EU- und nationalen Erhebungen (wie die Arbeitskräfteerhebung (AKE) und die EU-Statistik über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC)) einzubeziehen, indem sie Fragen/Module zur Diskriminierung aufnehmen. Dies könnte entweder durch die Einführung einzelner Variablen/Fragen erfolgen, die gezielt die wahrgenommene Diskriminierung aufgrund der Rasse oder ethnischen Herkunft messen, oder durch die regelmäßige Einführung von themenbezogenen Erhebungsmodulen, die das Spektrum der Themen abdecken, die mit Diskriminierung aufgrund der Rasse oder ethnischen Herkunft, mit durch Vorurteile motivierter Belästigung, mit Rassismus und diskriminierenden Profilierungspraktiken zusammenhängen.
- Die Teilnahme- und Rücklaufquoten an einer Umfrage steigen erheblich, „wenn das Thema der Studie von unmittelbarem Interesse für die Befragten ist, wie bei Diskriminierungserfahrungen“.⁵³
- Durchführung von Hintergrundforschung vor der Datenerhebung: Vor der Entwicklung und Festlegung eines Erhebungsplans ist es wichtig, Hintergrunddaten und Informationen über die Zusammensetzung und Konzentration der zu befragenden Gruppen zu sammeln. Eine fundierte Entscheidung über den bestmöglichen Stichprobenplan kann erst nach einer umfassenden Erfassung von Informationen über die Zielbevölkerung in jedem Land, in dem eine Erhebung durchgeführt werden soll, getroffen werden.⁵⁴
- Förderung des Austauschs von bewährten Verfahren zur Messung von Diskriminierungserfahrungen.

Beispiele für nationale Praktiken

Im Rahmen des **irischen** Moduls zu [Gleichstellung und Diskriminierung](#) (für das erste Quartal 2019) wurden Fragen zur Diskriminierung in wichtigen Lebensbereichen gestellt, darunter Diskriminierung am Arbeitsplatz, Zugang zu und Behandlung bei öffentlichen und privaten Dienstleistungen, Bildung, Wohnraum, Gesundheit, Verkehr und Kontakt mit der Polizei. Um die Diskriminierungserfahrungen am Arbeitsplatz zu messen, wurden die folgenden Fragen gestellt (in gleicher Weise für alle Einstellungen):

DISCRIM_1 „Haben Sie sich in den letzten zwei Jahren am Arbeitsplatz persönlich diskriminiert gefühlt?“

⁵³ FRA (2017), [Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Technical Report](#) (Zweite Erhebung der Europäischen Union zu Minderheiten und Diskriminierung – Forschungsbericht), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2017, S. 93.

⁵⁴ FRA (2017), [Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Technical Report](#) (Zweite Erhebung der Europäischen Union zu Minderheiten und Diskriminierung – Forschungsbericht), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2017, S. 92.

1. Ja / 2. Nein / 3. Nicht zutreffend (arbeite nicht, habe in den letzten zwei Jahren nicht gearbeitet) / 4. Weiß nicht

WENN DISCRIM_1=1 -> WARUM

WARUM „Warum glauben Sie, dass Sie diskriminiert wurden - war der Grund Ihr/Ihre ...? (Mehrfachantworten sind möglich)

1. Geschlecht
2. Personenstand
3. Familienstand (z. B. schwanger oder mit Kindern oder anderen Unterhaltsberechtigten)
4. Religiöse Überzeugung
5. Sexuelle Ausrichtung
6. Alter
7. Behinderung
8. Rasse (einschließlich Hautfarbe, Nationalität, ethnischer oder nationaler Herkunft)
9. Zugehörigkeit zur Gemeinschaft der Fahrenden
10. Sonstiges (bitte angeben)

In den Folgefragen wird nach der Art der Diskriminierung, ihrer Häufigkeit, der Schwere ihrer Auswirkungen und danach gefragt, ob als Reaktion darauf Maßnahmen ergriffen wurden (z. B. eine Beschwerde oder gerichtliche Klage).

In **Deutschland** hat Each One Teach One (EOTO), eine lokale Basisorganisation, den [#Afrozensus](#) in Zusammenarbeit mit Citizens For Europe (CFE) initiiert, um das Leben und die Diskriminierungserfahrungen von Menschen afrikanischer Abstammung (einschließlich Schwarzer, afrikanischer und afrodiasporischer Menschen in Deutschland) zu untersuchen. Das Projekt wurde von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) finanziert. Es besteht aus einer Online-Umfrage und qualitativer Forschung (Experteninterviews und Fokusgruppen). Der Fragebogen der Online-Umfrage enthält verschiedene Module. Ein Modul dient der detaillierten Erfassung von Diskriminierungserfahrungen aus verschiedenen Gründen in allen relevanten Lebensbereichen. Das Projekt ist als Panel konzipiert, und EOTO plant, die Online-Umfrage in Zukunft zu wiederholen, um den Rassismus gegen schwarze Menschen im Laufe der Zeit zu messen.

In **Deutschland** werden im Rahmen des [Rassismusmonitors](#) – eines neuen Projekts des DeZIM-Instituts (Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung), das vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gefördert wird – Ursachen, Ausmaß und Folgen von Rassismus in Deutschland untersucht. Mit diesem Projekt soll durch die Zusammenführung quantitativer, qualitativer und experimenteller Methoden ein wirksames Instrument zur Überwachung von Rassismus geschaffen werden. Neben repräsentativen Erhebungen in der Bevölkerung und spezifischen Erhebungen bei den von Rassismus Betroffenen werden auch rechtliche, statistische, sozialpsychologische und andere interdisziplinäre Ansätze angewandt.

Norwegen führte 2020 seine erste nationale [Bevölkerungsumfrage zur Lebensqualität](#) durch, in der den Teilnehmerinnen und Teilnehmern die Frage gestellt wurde, ob sie in den letzten 12 Monaten eine schlechtere Behandlung als andere Personen (Diskriminierung) erfahren haben. Die Umfrage richtete sich an *Personen mit Migrationshintergrund, gebürtige Norweger mit zugewanderten Eltern und den Rest der Bevölkerung*. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer wurden dann gebeten, „Gründe für die Diskriminierung“ aus der folgenden Liste auszuwählen:

- *Alter*
- *Geschlecht*
- *Krankheit/Verletzung*
- *Behinderung*
- *Ethnischer Hintergrund*
- *Hautfarbe*
- *Religion/Weltanschauung*
- *Politische Ansichten*
- *Sexuelle Ausrichtung*

Beispiele aus FRA-Erhebungen

Messung von Diskriminierung in den EU-MIDIS-Erhebungen der FRA: In den EU-MIDIS-Erhebungen und den Folgerhebungen über Roma, Roma und Fahrende sowie Zuwanderer und Nachkommen von Zuwanderern werden die Befragten gefragt, ob sie sich aus einem oder mehreren Gründen – Hautfarbe, ethnische Herkunft oder Migrationshintergrund, Religion oder religiöse Überzeugung, Geschlecht, Alter, Behinderung, sexuelle Ausrichtung und „sonstige“ Gründe – in verschiedenen Bereichen und Tätigkeiten diskriminiert gefühlt haben: bei der Arbeitssuche, am Arbeitsplatz, in der Ausbildung oder im Kontakt mit dem Schulpersonal ihrer Kinder, beim Zugang zur Gesundheitsfürsorge, im Zusammenhang mit der Wohnungssuche und bei der Inanspruchnahme öffentlicher oder privater Dienstleistungen (z. B. in öffentlichen Verkehrsmitteln, bei Behörden, beim Betreten eines Nachtclubs, eines Restaurants oder eines Hotels sowie beim Aufenthalt in einem Geschäft oder Betreten desselben).

Die Befragten, die Diskriminierung aus mindestens einem der drei spezifischen Gründe – Hautfarbe, ethnische Herkunft oder Migrationshintergrund und Religion oder religiöse Überzeugungen – angaben, wurden unter Verwendung des Oberbegriffs „ethnischer Hintergrund oder Migrationshintergrund“ nach weiteren Einzelheiten zu dem Vorfall gefragt. Der Oberbegriff „ethnische Herkunft oder Migrationshintergrund“ steht für Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft, wie sie in diesem Leitfaden behandelt wird.

Wortlaut und Reihenfolge der Fragen

Die Erhebung enthält eine Definition von Diskriminierung, die den Befragten gezeigt wird, bevor sie nach ihren tatsächlichen Erfahrungen mit Diskriminierung gefragt werden: *„Ich möchte Ihnen ein paar Fragen zu Menschenrechten stellen. Es ist ein Grundrecht, gleich behandelt zu werden. Dennoch kann es vorkommen, dass manche Menschen diskriminiert werden. Unter Diskriminierung wird eine Situation verstanden, in der jemand aufgrund seiner Hautfarbe, seines Alters, seines Geschlechts, seiner sexuellen Ausrichtung, einer Behinderung, seiner ethnischen Herkunft, seiner Religion oder seiner religiösen Überzeugungen im Vergleich zu anderen benachteiligt wird.“*

Wortlaut der Frage für Befragte, die in den letzten fünf Jahren vor der Erhebung arbeitssuchend waren: *„Haben Sie sich bei der Arbeitssuche in den letzten fünf Jahren⁵⁵ jemals aus einem der folgenden Gründe diskriminiert gefühlt? Geben Sie bitte alle zutreffenden Gründe an.“*

- 1 Hautfarbe oder rassische Herkunft*
- 2 Ethnischer Hintergrund oder Migrationshintergrund*
- 3 Religion oder religiöse Überzeugungen*
- 4 Alter (z. B. zu jung oder zu alt zu sein)*

⁵⁵ In den Erhebungen der FRA wird nach Diskriminierungserfahrungen in zwei Zeiträumen gefragt: 12 Monate und fünf Jahre vor der Erhebung.

5 Geschlecht (z. B. ein Mann oder eine Frau zu sein)

6 Behinderung

7 Sexuelle Ausrichtung (z. B. schwul, lesbisch oder bisexuell zu sein)

8 Geschlechtsidentität oder Geschlechtsausdruck (dazu gehören z. B. Transgender-Personen, Transvestiten oder nicht binäre Menschen) – WENN CAPI: INTERVIEWER: SIEHE DIE ERKLÄRUNG/WENN CASI/ONLINE: SCHALTFLÄCHE „INFO“: Beispielsweise jemand, der als Junge geboren wurde, sich aber später wie ein Mädchen/eine Frau fühlt oder als Mädchen geboren wurde und sich später eher wie ein Junge/Mann fühlt. Oder jemand, der Kleidung trägt, die normalerweise für das andere Geschlecht bestimmt ist.

9 Sonstiges (bitte angeben): TEXTFELD ÖFFNEN BITTE GEBEN SIE DEN GRUND AN

10 Ich habe mich in dieser Situation aus keinem Grund diskriminiert gefühlt

-96 – Möchte ich nicht angeben

-97 – Ich habe die Frage nicht verstanden

-99 – Weiß nicht

Befragte, die über Diskriminierung aus mindestens einem der drei spezifischen Gründe berichteten – 1) Hautfarbe oder rassische Herkunft, 2) Ethnische Herkunft oder Migrationshintergrund, 3) Religion oder religiöse Überzeugung – werden nach weiteren Einzelheiten zu dem Vorfall gefragt, ob eine Beschwerde eingereicht wurde und wenn ja, bei welcher Einrichtung/Stelle.

8. Bereitstellung ausreichender Haushaltsmittel für regelmäßige Erhebungen zur Erfassung von Gleichstellungsdaten über die Rasse/ethnische Herkunft, insbesondere wenn die Erhebung von Verwaltungsdaten nicht möglich ist

Grundlage

Die Regierungen müssen dafür sorgen, dass regelmäßig Gleichstellungsdaten erhoben werden, um die Einhaltung der Verpflichtungen aus dem EU-Recht zu überwachen, auch wenn eine Erhebung von Verwaltungsdaten nicht möglich ist. In diesen Fällen müssen auf nationaler/regionaler Ebene ausreichende Haushaltsmittel für die Erhebung von Gleichstellungsdaten über die Rasse/ethnische Herkunft durch regelmäßige nationale/regionale Erhebungen bereitgestellt werden, die von einer zuständigen Stelle durchgeführt werden (d. h. einer Stelle, die über das entsprechende Forschungswissen und die entsprechenden Kapazitäten verfügt).

Leitlinien

- Wenn es keine regelmäßige Erhebung von Gleichstellungsdaten aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft über Verwaltungsquellen oder im Rahmen von Befragungen gibt, könnten die Mitgliedstaaten für **ausreichende Haushaltsmittel sorgen, um solche Daten im Rahmen einer umfassenden nationalen Befragung** alle vier bis fünf Jahre zu erheben. Eine solche Befragung sollte
 - repräsentativ für alle politisch relevanten Zielgruppen für die Aufschlüsselung nach Rasse oder ethnischer Herkunft sein,
 - darauf abzielen, die vielfältigen Gemeinschaften/Gruppen in einem Land zu repräsentieren, die sich selbst nach ihrer Rasse oder ethnischen Herkunft bestimmen,
 - darauf abzielen, auch Bevölkerungsgruppen und Gruppen zu erfassen, die als „schwer erreichbar“ definiert sind, einschließlich Menschen, die in Armut leben. Dazu gehört auch die Übersetzung des Erhebungsinstruments (Fragebogen und andere

Feldforschungsmaterialien) in die für diese Gruppen relevanten Sprachen sowie die Einbindung von Gemeinschaftsorganisationen, Vermittlern und Peer-Interviewern,⁵⁶

- auf Stichprobengrößen beruhen, die ausreichend sind, um eine detailliertere Datenanalyse zur Ermittlung geografischer Unterschiede und (intersektionellen) Ungleichheiten zu ermöglichen. Dies bedeutet, dass die Nettostichprobengröße groß genug sein sollte, um eine weitere Aufschlüsselung der Daten in Bezug auf geografische Verteilung, Alter, Geschlecht und Bildung zu ermöglichen,
 - zu zuverlässigen und gültigen Daten für alle politisch relevanten Zielgruppen zu führen, d. h. es werden aktuelle Leitfäden und Normen für die Messung von Erhebungen und die Gestaltung von Erhebungen (Stichproben) für schwer erreichbare Bevölkerungsgruppen verwendet.
- Regelmäßige Befragungen zur Erhebung von Gleichstellungsdaten über die Rasse oder ethnische Herkunft können entweder als unabhängige Befragungen mit besonderem Schwerpunkt auf Bevölkerungsgruppen, die sich selbst als rassistisch oder ethnisch zugehörig bezeichnen, oder als Teil einer allgemeinen Gleichstellungsbefragung (d. h. einer Befragung, die auch andere geschützte Merkmale umfassend erfasst) durchgeführt werden. Dies kann auf nationaler (und ggf. regionaler) Ebene von einer zuständigen Stelle, einem statistischen Institut oder einer Forschungseinrichtung durchgeführt werden, die über die entsprechenden Forschungskapazitäten und Fachkenntnisse verfügt, und zwar nach den oben genannten Grundsätzen (einschließlich Bestandsaufnahme und Bedarfsermittlung usw.).

Beispiele für nationale Praktiken

In **Italien** wurde 2015 von Istat eine Erhebung zur „[Integration der zweiten Generation](#)“ (ISG) durchgeführt, die vom Innenministerium und dem Europäischen Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen (EFI) kofinanziert wurde.

Im Jahr 2021 startete **Luxemburg** eine nationale [Umfrage über Rassismus und ethnisch-rassistische Diskriminierung](#), die Fragen wie diesen nachgeht: Wie verbreitet sind Rassismus und ethnisch-rassistische Diskriminierung in Luxemburg? Welche Personengruppen sind hauptsächlich betroffen? In welchen Kontexten und Situationen nehmen die Einwohner diskriminierende Handlungen und Behandlungen wahr? Wo und wie können wir handeln, um diese Phänomene zu bekämpfen?

Die Umfrage wird vom Ministerium für Familie, Integration und die Großregion koordiniert und vom Luxembourg Institute of Socio-Economic Research (LISER) unter Beteiligung des *Centre d'étude et de formation interculturelles et sociales* (CEFIS) durchgeführt.

Ein Fragebogen wird an 15 000 zufällig ausgewählte Einwohnerinnen und Einwohner verschickt, wobei Risikobevölkerungsgruppen überrepräsentiert sind. Die Umfrage ist in fünf Sprachen verfügbar – Französisch, Luxemburgisch, Deutsch, Englisch und Portugiesisch – und wird hauptsächlich online durchgeführt. Sie richtet sich sowohl an gebürtige Luxemburger als auch an Personen mit Migrationshintergrund.

Der Fragebogen enthält Fragen zu den persönlichen Merkmalen der Befragten, ihrer Einstellung zu Rassismus, ihrer Meinung zu Einwanderung und Vielfalt, ihrer Wahrnehmung von Diskriminierung

⁵⁶ Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (United Nations Economic Commission for Europe, UNECE) (2020), [Poverty Measurement - Guide to Data Disaggregation](#) (Ermittlung der Armutsquote – Leitfaden zur Aufschlüsselung von Daten), S. 70.

aufgrund der ethnischen Herkunft in Luxemburg, ihrer Erfahrung als Zeuge oder als Opfer. Die im Rahmen der Umfrage erhobenen Daten sollen dazu dienen, die Bereiche zu identifizieren, in denen spezifische Maßnahmen erforderlich sind. Sie werden auch bei der Formulierung von politischen Empfehlungen zur Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung berücksichtigt. Diese Phänomene werden in verschiedenen Bereichen wahrgenommen, wie Arbeitswelt, Wohnraum, Zugang zur Gesundheitsversorgung, Bildung und soziale Netzwerke: [racism \(liser.lu\)](https://www.liser.lu).

In **Norwegen** kofinanzierte das norwegische Amt für Kinder, Jugend und Familie zusammen mit dem norwegischen Gesundheitsamt eine nationale [Umfrage zur Lebensqualität](#) im Jahr 2020. Die Umfrage umfasst Fragen zur Lebensqualität, zur Zufriedenheit mit der eigenen körperlichen und geistigen Gesundheit, zum Optimismus für die Zukunft, zur Wahrnehmung von Sinn und Engagement im Alltag usw. Die Umfrage wurde 2021 wiederholt und wird hoffentlich auch in Zukunft jährlich oder in größeren Abständen durchgeführt werden.

Weitere ethische Erwägungen zur Erhebung von Daten aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft⁵⁷

- **Alle Befragten müssen sich freiwillig beteiligen.** Es ist besonders wichtig, dass sich die Zielgruppen nicht bedroht fühlen, wenn sie zur Teilnahme an der Umfrage aufgefordert werden, und dass sie nicht gezwungen oder verpflichtet werden, aus Angst vor negativen Folgen teilzunehmen. Darüber hinaus kann die Teilnahme an einer Forschung für viele der Zielgruppen eine ungewohnte Erfahrung sein, die das Risiko birgt, Scham- oder Angstgefühle hervorzurufen. Daher ist es von entscheidender Bedeutung, Vertrauen aufzubauen.
- **Einbeziehung von Gemeinschaftsorganisationen, Vermittlern und Peer-Interviewern** Sie können zwar aufgrund ihres Ansehens und ihrer Reichweite in ihren Gemeinschaften bei der Werbung für die Umfrage hilfreich sein, doch es muss sichergestellt werden, dass sich die Zielgruppen nicht unter Druck gesetzt fühlen, an der Umfrage teilzunehmen, weshalb die Inanspruchnahme von z. B. religiösen Führerinnen und Führern sorgfältig abgewogen werden sollte. Bei den Peer-Befragungen ist zu beachten, dass einige der Gemeinschaften klein sein können, und manchmal kann die Anwesenheit von Personen aus derselben ethnischen Gruppe während einer Befragung zu Bedenken hinsichtlich der Privatsphäre oder der Bereitschaft führen, sensible Fragen nicht wahrheitsgemäß zu beantworten.
- Ebenso wichtig sind **die Einwilligung in die Teilnahme und das Recht, eine Frage nicht zu beantworten.** Es besteht **ein Bedarf an klarer Kommunikation, die die Forschung in einfachen Worten und auf verständliche Weise erklärt.** Den Befragten muss eine einfache und klare Möglichkeit geboten werden, eine Umfrage abzubrechen.
- Die Schaffung **einer sicheren Umgebung, in der die Befragten die Fragen in ihrem eigenen Tempo und in Ruhe beantworten können, ohne befürchten zu müssen, von anderen Haushaltsmitgliedern oder Passanten belauscht zu werden,** schafft Vertrauen, verbessert die Erfahrung der Befragten und führt letztlich zu besseren Daten.
- Ein **Interviewer-Matching** (einschließlich Gender-Matching, Sprach-Matching oder Migrationserfahrung) kann die Antwortquoten sowie die Akzeptanz bei den Befragten erhöhen und damit die Forschungsergebnisse verbessern.

⁵⁷ Basierend auf der Erfahrung der FRA bei der Befragung schwer zu erreichender Bevölkerungsgruppen und (ethnischer) Minderheiten sowie von Zuwanderern und Nachkommen von Zuwanderern.

- Die **Schulung der Interviewer** sollte Module zu den Themen Vielfalt und Antirassismus enthalten, um das Potenzial für Unbehagen beim Umgang mit den Befragten zu minimieren.
- Die Grundsätze der Schadensvermeidung sollten auch auf die Interviewer ausgedehnt werden. Da die **Interviewer** während des Projekts **Wohnungen** von ihnen unbekannt Personen **aufsuchen**, sind sie einem gewissen Risiko ausgesetzt und können auf Befragte treffen, bei denen das Interview traumatische Erinnerungen auslöst.
- Die Weiterleitung an **Unterstützungsdienste** ist wichtig, wenn es um den am stärksten gefährdeten Teil der Gemeinschaft geht, z. B. um diejenigen, die Unterdrückung, Gewalt oder sexuelle Misshandlung erlebt haben und möglicherweise immer noch in Gefahr sind.
- In einigen Ländern **wird die Frage nach der ethnischen Selbstidentifikation als besonders heikel und schwierig angesehen**. Es wird empfohlen, die Befragten vor dieser Frage zu warnen und ihnen die Möglichkeit zu geben, sie ganz auszulassen, wenn sie dies wünschen.
- Die Länder und Datenerfasser werden ermutigt, das „**Dateneigentum**“ ethnischer/rassischer Minderheiten zu unterstützen und zu fördern, z. B. durch Zusammenarbeit mit ethnischen Gemeinschaften bei der Datenanalyse, Präsentation und Verbreitung der Ergebnisse.

IHR KONTAKT ZUR EU

Persönlich

In der Europäischen Union gibt es Hunderte von „Europe-Direct“-Informationsbüros. Über diesen Link finden Sie ein Informationsbüro in Ihrer Nähe: https://europa.eu/european-union/contact_de

Telefon oder E-Mail

Europe Direct beantwortet Ihre Fragen über die Europäische Union. Sie erreichen diesen Dienst

– über die gebührenfreie Rufnummer: 00 800 6 7 8 9 10 11 (manche Mobilfunkanbieter berechnen allerdings Gebühren)

– über die Standardrufnummer: +32 22999696

– per E-Mail über: https://europa.eu/european-union/contact_de

INFORMATIONEN ÜBER DIE EU

Im Internet

Informationen über die Europäische Union in allen Amtssprachen der EU finden Sie auf der Europa-Website unter https://europa.eu/european-union/index_de

EU-Veröffentlichungen

Kostenlose und kostenpflichtige EU-Veröffentlichungen können heruntergeladen oder bestellt werden über <https://op.europa.eu/de/publications>. Wenn Sie mehrere Exemplare einer kostenlosen Veröffentlichung bestellen möchten, wenden Sie sich bitte an Europe Direct oder ein Informationsbüro in Ihrer Nähe (siehe https://europa.eu/european-union/contact_de).

Informationen zum EU-Recht

Informationen zum EU-Recht, darunter alle EU-Rechtsvorschriften seit 1952 in sämtlichen Amtssprachen, finden Sie in EUR-Lex unter: <http://eur-lex.europa.eu>.

Offene Daten der EU

Über ihr Offenes Datenportal (<https://data.europa.eu/data/datasets?locale=de>) stellt die EU Datensätze zur Verfügung. Die Daten können zu gewerblichen und nichtgewerblichen Zwecken kostenfrei heruntergeladen werden.



■ Amt für Veröffentlichungen
der Europäischen Union