

# Schutz vor Diskriminierung ist Menschenrecht!

## Warum wir ein Antidiskriminierungsgesetz brauchen

Vor mehr als 200 Jahren haben die Menschen in Frankreich, England und in den späteren Vereinigten Staaten von Amerika die Demokratie erkämpft und sich für Grundfreiheiten und Menschenrechte eingesetzt. Viele Errungenschaften von damals sind noch heute das Fundament unserer Verfassung. Dazu gehört ganz zentral der Grundsatz, dass der Staat niemanden wegen seines Geschlechts, seiner Behinderung, seines Alters, seiner sexuellen Identität oder seiner ethnischen Herkunft diskriminieren darf. Im Grundgesetz wird dies in Artikel 3 (3) ausdrücklich festgeschrieben.

Der Gleichheitsgrundsatz darf aber nicht nur im Verhältnis zwischen dem Staat und seinen Bürgern gelten. Heute ist es eine Selbstverständlichkeit, dass Gleichbehandlung auch im Verhältnis zwischen Privatpersonen verwirklicht werden muss. Von Verfassung wegen ist anerkannt, dass Grundrechte mittelbar auch auf die Rechtsbeziehungen zwischen Privatpersonen ausstrahlen. Dies reicht aber nicht aus. Benachteiligungen in der Privat- und Arbeitswelt gehören noch immer zu den alltäglichen Erfahrungen vieler Migranten und Flüchtlinge:

**Beispiel 1:** Naima L. ist mit ihrer Familie 1997 aus dem Kosovo nach Deutschland geflohen. Mit ihrem Mann und ihren vier minderjährigen Kindern lebt sie in einer viel zu kleinen Dreizimmerwohnung am Stadtrand. Naima und ihr Mann sind berufstätig. Trotzdem ist es schwierig, auf dem freien Wohnungsmarkt eine größere Wohnung zu finden. Sie bewirbt sich sofort, als eine Wohnungsbaugesellschaft Vierzimmerwohnungen zu einem bezahlbaren Preis inseriert. Die Wohnungen, so erfährt sie, sind schon vermietet. Später telefoniert ein befreundetes deutsches Ehepaar mit der Wohnungsbaugesellschaft. Der Sachbearbeiter vereinbart bereitwillig einen Besichtigungstermin.

**Beispiel 2:** Rafit O. ist türkischer Staatsbürger. Er lebt seit über 15 Jahren in der Bundesrepublik. Obwohl er seit über 10 Jahren unfallfrei fährt, weigert sich seine Versicherungsgesellschaft, eine Vollkasko-Versicherung für sein Kraftfahrzeug abzuschließen. Als Begründung wird ihm mitgeteilt, man schließe mit Migranten generell keine Vollkaskoversicherungen ab, da diese ein höheres Unfallrisiko hätten.

**Beispiel 3:** Joana S., eine schwarze Deutsche, hat sich bei einer internationalen Hotelkette um eine Beschäftigung an der Rezeption der Niederlassung in der Messestadt Frankfurt

am Main beworben. Ihre Bewerbung wird abgelehnt, weil sie keinen durchschnittlichen mitteleuropäischen Haarschnitt hat und deshalb auf Gäste angeblich befremdlich wirken würde.

**Beispiel 4:** Ibrahim L. kommt aus dem Sudan und studiert an einer deutschen Hochschule. Mit drei anderen afrikanischen Kommilitonen möchte er abends in einer bekannten Diskothek tanzen gehen. Die Gruppe wird von den Türstehern abgewiesen: Der Besitzer der Diskothek habe sie angewiesen, keine Menschen dunkler Hautfarbe einzulassen, weil sie durch ihr Erscheinungsbild eine Zumutung für andere Gäste seien. Die vier deutsch aussehenden jungen Männer, die in der Reihe hinter ihnen stehen, werden anstandslos durchgelassen.

### Der lange Weg zu einem Antidiskriminierungsgesetz

Über sechs Jahre hat es gedauert, bis SPD und Grüne am 16. Dezember 2004 den Entwurf eines Antidiskriminierungsgesetzes in den Deutschen Bundestag (Drucksache BT 15/4538) eingebracht haben. Das hatten die Regierungsparteien schon im Oktober 1998 in ihrem Koalitionsvertrag vereinbart.



■ **»Die neue Bundesregierung will Minderheiten schützen und ihre Gleichberechtigung und gesellschaftliche Teilhabe erreichen. Niemand darf wegen seiner Behinderung, Herkunft, Hautfarbe, ethnischer Zugehörigkeit oder sexueller Orientierung als Schwuler oder Lesbe diskriminiert werden. Dazu werden wir ein Gesetz gegen Diskriminierung und zur Förderung der Gleichbehandlung (...) auf den Weg bringen.«**

(Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert vom 20. Oktober 1998)

Aus dieser freiwilligen Absichtserklärung wurde durch insgesamt vier zwischen 2000 und 2004 beschlossene Antidiskriminierungsrichtlinien der Europäischen Union eine europarechtliche Verpflichtung. Die Bundesregierung muss die folgenden Richtlinien der Europäischen Union in nationales Recht umsetzen:

- Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung der Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft;
- Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf;
- Richtlinie 2002/73/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 23. September 2002 zur Änderung der Richtlinie 76/207/EWG des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung

von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen;

- Richtlinie 2004/113/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen.

Der nun vorgelegte Entwurf eines Antidiskriminierungsgesetzes leistet einen wichtigen Beitrag auf dem Weg zu einer diskriminierungsfreieren Gesellschaft. Er zielt darauf ab, Benachteiligungen wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität in der Arbeitswelt und im privaten Geschäftsverkehr zu verhindern und zu beseitigen. Bislang war es für die Betroffenen fast unmöglich, zweifelsfrei nachzuweisen, dass sie beispielsweise aufgrund ihrer ethnischen Herkunft benachteiligt wurden. Der Gesetzentwurf der Regierungsfractionen sieht für die Opfer von Diskriminierungen deshalb eine Beweislastleichterung vor. Künftig reicht es aus, wenn sie Tatsachen glaubhaft machen, die eine Benachteiligung aufgrund eines oder mehrerer der im Entwurf genannten Diskriminierungsmerkmale vermuten lassen. Die Beweislast geht in diesem Falle an die Partei über, der die Benachteiligung zugeschrieben wird. Im Falle einer festgestellten Diskriminierung sieht der Entwurf vor, dass die Betroffenen Schadensersatzansprüche geltend machen oder eine zuvor verweigerte Leistung einfordern können. Antidiskriminierungsverbände bekommen das Recht, die Opfer von Diskriminierungen bei der Einforderung ihrer Rechte vor Gericht zu unterstützen.

## Zur Kritik der Wirtschaftsverbände an dem Gesetzentwurf

Seit die Regierungsparteien ihren Entwurf für ein Antidiskriminierungsgesetz vorgelegt haben, hagelt es Kritik von Wirtschaftsverbänden, von Versicherungen und den Interessensvertretungen des Mietgewerbes und der Gastronomie. Sie behaupten, schon heute biete das deutsche Rechtssystem einen wirksamen Schutz gegen Diskriminierungen jeglicher Art. Mit einem Antidiskriminierungsgesetz würden unkontrollierbare Prozessrisiken auf Arbeitgeber und Anbieter von Waren und Dienstleistungen zukommen. Zudem sei ein Übermaß an unnötiger Bürokratie zu erwarten, wenn das Gesetz in Kraft treten würde. Alles in allem sei ein Antidiskriminierungsgesetz dazu geeignet, den Wirtschaftsstandort Deutschland unnötig zu reglementieren und ihm daher nachhaltig zu schaden.

Schon einmal ist es ihnen gelungen, mit diesen falschen Argumenten ein Antidiskriminierungsgesetz zu Fall zu bringen. Im Jahr 2002 zog die Bundesregierung einen Gesetzentwurf der damaligen Bundesjustizministerin Hertha Däubler-Gmelin wieder zurück.

Interkultureller Rat und PRO ASYL widersprechen den vorgeschobenen Argumenten der Gegner eines Gesetzes, die damit nichts anderes bezwecken, als den jetzt vorgelegten Entwurf im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu entkernen und gänzlich zahnlos zu machen.

### Zu den Argumenten im einzelnen:

#### Das Antidiskriminierungsgesetz greift unzulässig in die Vertragsfreiheit ein

Die Vertragsfreiheit muss immer dann Beschränkungen hinnehmen, wenn sie mit anderen Verfassungsgütern kulli-

diert. Ein Antidiskriminierungsgesetz ist daher kein unzulässiger Eingriff. Vielmehr schafft es den notwendigen Ausgleich zwischen der Vertragsfreiheit einerseits und dem Recht auf Schutz vor Diskriminierung andererseits.

### Das Gesetz birgt unkontrollierbare Prozessrisiken für Arbeitgeber und Anbieter von Waren und Dienstleistungen

Der Gesetzentwurf orientiert sich für alle Diskriminierungsmerkmale an der Regelung des § 611a im Bürgerlichen Gesetzbuch. Er wurde im Rahmen des Gesetzes über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen am Arbeitsplatz 1980 in das Bürgerliche Gesetzbuch eingefügt und verbietet die geschlechtsbezogene Benachteiligung in der Arbeitswelt. Eine Klage- und Prozesswelle war in der Vergangenheit nicht zu verzeichnen. Wohl aber stellte § 611a BGB für die Betroffenen im Einzelfall ein wichtiges Instrument zur Abwehr von Diskriminierungen dar.

### Das Gesetz führt zu einem Übermaß an Bürokratie

Der Bürokratievorwurf richtet sich insbesondere gegen die dem Arbeitgeber im Gesetzentwurf auferlegten Pflichten zur Vermeidung von Diskriminierung am Arbeitsplatz. Die Bestimmungen konkretisieren jedoch lediglich die aus menschenrechtlicher Sicht selbstverständliche Pflicht des Arbeitgebers, am Arbeitsplatz für Diskriminierungsfrei-

heit zu sorgen. Sie leisten damit auch im Arbeitgeberinteresse einen wichtigen Beitrag zur Sicherung des Betriebsfriedens.

### Kurzbewertung des Gesetzentwurfs aus menschenrechtlicher Sicht

Für eine erfolgreiche Integrationspolitik haben wirksame Maßnahmen zum Schutz gegen Diskriminierung eine zentrale Bedeutung. Eine Gesellschaft, in der Alle über gleiche soziale, politische oder kulturelle Entfaltungschancen verfügen sollen, muss Diskriminierungen präventiv verhindern und wirksam abbauen. Der vorgelegte Gesetzentwurf ist ein Schritt in die richtige Richtung. Allerdings geht er in vielen Fällen noch nicht weit genug. Interkultureller Rat und PRO ASYL kritisieren insbesondere

■ die Struktur der im Gesetz vorgesehenen **Antidiskriminierungsstelle** des Bundes. Um der Zustimmungspflicht des unionsdominierten Bundesrates zu entgehen, verzichtet der Gesetzgeber darauf, für die beim Bundesfamilienministerium einzurichtende Stelle einen Unterbau in Ländern und Kommunen zu schaffen. Die Präsenz vor Ort ist aber eine wesentliche Voraussetzung, um Diskriminierungsoffer wirkungsvoll unterstützen zu können. Auch die unabhängige Aufgabenerledigung, die in den Richtlinien der Europäischen Union vorgesehen ist, kann die Antidiskriminierungsstelle des Bundes nicht gewährleisten. Denn nach dem Gesetzentwurf soll sie die Eingaben von Betroffenen unverzüglich an Stellen des Bundes (z.B. den Beauftragten der Bundesregierung oder des Deutschen Bundestages) oder der Länder und Kommunen weiterleiten, wenn diese entsprechend

tätig sind. Diese Stellen verfügen aber in der Regel nicht über eine gesetzlich verankerte Unabhängigkeit;

■ die zu weit gefassten **Ausnahmetatbestände**, nach denen Ungleichbehandlung weiterhin zulässig sei soll. So erstreckt sich der Schutz vor Diskriminierung im Zivilrecht weitestgehend lediglich auf den Bereich der sogenannten Massengeschäfte, auf zivilrechtliche Versicherungsverträge oder Schuldverhältnisse außerhalb des »persönlichen Vertrauens- und Nahbereichs«. Dadurch kann es zu schwierigen Abgrenzungsproblemen kommen, die für die Betroffenen eine gravierende Rechtsunsicherheit schaffen. Es besteht die Gefahr, dass diskriminierendes Verhalten im Zivilrechtsverkehr folgenlos bleibt;

■ die Übernahme des **Diskriminierungsmerkmals »Rasse«** aus den Richtlinien der Europäischen Union in den Gesetzentwurf. Dies wird nicht dadurch geheilt, dass der Gesetzgeber in der Gesetzesbegründung die Verwendung des Begriffes problematisiert. Der Begriff selbst ist diskriminierend, vor dem Hintergrund der deutschen Geschichte nicht akzeptabel und für die Umsetzung der EU-Richtlinien nicht erforderlich. Der Gesetzgeber kann sich auf den hinreichenden Begriff der »ethnischen Herkunft« beschränken, der alle Diskriminierungen aus rassistischen Motiven umfasst oder – wenn er am Richtlinienwortlaut festhalten will – mindestens durch die Voranstellung eines »sogenannte« deutlich machen, dass er sich den Begriff der Rasse nicht zu eigen macht.

Trotz dieser Kritikpunkte erkennen Interkultureller Rat und PRO ASYL in dem Antidiskriminierungsgesetz ein grundsätzlich geeignetes Instrument,

■ Der Interkulturelle Rat hat eine ausführliche Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf vorgelegt, die über die Geschäftsstelle bezogen werden kann und auf der Homepage zum Download bereitsteht:

[www.interkultureller-rat.de](http://www.interkultureller-rat.de)

um zum Abbau von Diskriminierungen und Benachteiligungen beizutragen. Sie appellieren daher an den Gesetzgeber, der überzogenen Kritik der Wirtschaftsverbände standzuhalten und den Entwurf weiterzuverfolgen.

## Was bleibt zu tun?

Ein Antidiskriminierungsgesetz kann nur dann die von der EU geforderte abschreckende Wirkung entfalten, wenn Opfer und Verursacher von Diskriminierungen darum wissen, dass diese gesetzlich sanktioniert sind. Interkultureller Rat und PRO ASYL fordern den Gesetzgeber daher auf, begleitend zur Verabschiedung des Antidiskriminierungsgesetzes eine **Kampagne** zu initiieren, die dazu beiträgt, die Öffentlichkeit über die Diskriminierungsverbote und die neuen Instrumente gegen Diskriminierungen zu informieren.

Ein zivilrechtliches Antidiskriminierungsgesetz ist noch keine umfassende **Antidiskriminierungspolitik**. Ein umfassender Ansatz zur Bekämpfung von Diskriminierung kann sich nicht nur auf den Privat- und Beschäftigungsbereich beschränken, sondern muss auch gegen staatliche Diskriminierung vorgehen. Daher müssen Gesetze abgeschafft werden, die Minderheiten diskriminieren und ausgrenzen. Hierzu gehören mit Blick auf Flüchtlinge und Migranten

- die Residenzpflicht für Asylsuchende,
- sozialrechtliche Benachteiligungen für Asylbewerber und Geduldete durch das Asylbewerberleistungsgesetz,
- das Arbeitsverbot für Asylsuchende und Geduldete,
- die Kopftuchverbotsgesetze für muslimische Lehrerinnen in der Schule.

Dass der Gesetzgeber künftig vor der Diskriminierung Dritter schützen will, gleichzeitig aber an diskriminierenden Gesetzen festhält, führt zu makaberen Widersprüchen. So kann zum Beispiel ein Asylsuchender, dem wegen seiner ethnischen Herkunft der Zugang zur Disco verweigert wird, sich zukünftig nach dem Antidiskriminierungsgesetz hiergegen wehren. Gleichzeitig aber begehrt der Betroffene wegen der Residenzpflicht eine Ordnungswidrigkeit oder im Wiederholungsfall eine Straftat, wenn die Disco außerhalb des Landkreises liegt, für den seine Aufenthaltsgestattung gilt.

## Was können Sie tun?

Die Regierungsparteien streben an, das Antidiskriminierungsgesetz noch vor der diesjährigen Sommerpause zu verabschieden. Die Polemik der Gegner eines Antidiskriminierungsgesetzes wird in den nächsten Monaten weiter zunehmen. Wir alle sind aufgefordert, zum Abbau von Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und Rassismus beizutragen und uns für ein wirkungsvolles Antidiskriminierungsgesetz einzusetzen.

- Schließen Sie lokale Bündnisse mit Gruppen, die in der Antidiskriminierungsarbeit aktiv sind. Suchen Sie gemeinsam das Gespräch mit Vertreterinnen und Vertretern Ihrer Kommune und machen Sie deutlich, dass der Kampf gegen Diskriminierung auch auf lokaler Ebene geführt werden muss. Wenn die neu geschaffenen Instrumente zur Vermeidung und Bekämpfung von Diskriminierung nicht ins Leere laufen sollen, brauchen wir flächendeckend unabhängige Antidiskriminierungsbüros vor Ort. Fordern Sie von den Kommunalpolitikern die Unterstützung existierender und die Bereitstellung neuer Beratungsstrukturen.

- Organisieren Sie Veranstaltungen mit Flüchtlingen und Migranten, die von ihren eigenen Erfahrungen berichten. Machen Sie deutlich, dass Diskriminierungen noch immer zu ihren alltäglichen Erfahrungen gehören. Laden Sie Abgeordnete und Vertreter der Wirtschaftsverbände zu solchen Veranstaltungen ein. Erste gute Gelegenheiten hierfür sind die Internationale Woche gegen Rassismus vom 14. bis 20. März 2005 und der Internationale Tag der Vereinten Nationen gegen Rassismus am 21. März.

Herausgeber:  
Förderverein PRO ASYL und  
Interkultureller Rat in Deutschland

Veröffentlicht im März 2005

# PRO ASYL

Förderverein PRO ASYL e.V.

Postfach 160624 · 60069 Frankfurt/M.

Tel.: 069/23 06 88

Fax: 069/23 06 50

Internet: [www.proasyl.de](http://www.proasyl.de)

E-Mail: [proasyl@proasyl.de](mailto:proasyl@proasyl.de)

Spendenkonto-Nr. 8047300,  
Bank für Sozialwirtschaft Köln,  
BLZ 370 205 00

Interkultureller Rat  
in Deutschland



Goebelstr. 21 · 64293 Darmstadt

Tel.: 0 61 51/33 99 71

Fax: 0 61 51/39 19 740

Internet: [www.interkultureller-rat.de](http://www.interkultureller-rat.de)

E-Mail: [info@interkultureller-rat.de](mailto:info@interkultureller-rat.de)

Spendenkonto: Interkultureller Rat ·  
Postbank Frankfurt, Konto 64 71 50-604,  
BLZ 500 100 60