



German Section

GLOBAL AFRIKAN CONGRESS

"Repairing the damage..."

redressing the injustice."

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien

ADG-E vom 15.12.2004, BT-Drucksache 15/4538

I. Eingangsbemerkung

Ein Antidiskriminierungsgesetz ist für Deutschland längst überfällig und die Umsetzungsfrist von zwei dem ADG-E zugrunde liegenden EU-Richtlinien ist längst abgelaufen, so dass die Europäische Kommission bereits Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland angekündigt bzw. eingeleitet hat. Der **Global African Congress (GAC) – Sektion Deutschland** begrüßt daher den Entwurf des Antidiskriminierungsgesetzes als einen wichtigen Schritt zum Abbau von Diskriminierungen in wesentlichen Bereichen der Gesellschaft. Das ADG ist zugleich ein Instrument zum Ausbau einer breiten Antidiskriminierungskultur und zur Stärkung der Zivilgesellschaft.

Menschen afrikanischer Abstammung sind als ‚äußerlich erkennbare Minderheit‘ besonders häufig und in besonderem Ausmaß mit Rassismus konfrontiert. Dies stellt auch der ECRI-Bericht von Dezember 2003 fest¹ und empfiehlt bei gesetzlichen Bestimmungen gegen Diskriminierung in allen Bereichen des öffentlichen Lebens, den Opfern rassistischer Diskriminierung den bestmöglichen Schutz zu gewähren².

Als positiv, wenn auch noch nicht ausreichend³, sehen wir als **GAC** die Aufnahme aller Diskriminierungsmerkmale aus den EU-Richtlinien 2000/43/EG, 2000/78/EG, 2002/73/EG und 2004/113/EG in das ADG-E. Die *Allgemeine Erklärung der Menschenrechte* betont in Artikel 7 den Anspruch aller Menschen auf gleichen Schutz gegen jede Diskriminierung. Dies ist auch Voraussetzung um intersektioneller und mehrdimensionaler Diskriminierung begegnen zu können. Unsere Erfahrungen zeigen, dass rassistische Diskriminierung häufig in Verbindung mit Diskriminierung aufgrund weiterer Merkmale (z.B. Geschlecht, Behinderung, sexueller Identität) erfolgt. Wir begrüßen daher auch ausdrücklich die Berücksichtigung von Diskriminierungen beim gleichzeitigen Vorliegen mehrerer Diskriminierungsmerkmale.

II. Anmerkungen zu einigen bisherigen Kritiken am Entwurf des ADG

Wir nehmen mit Erstaunen zur Kenntnis, dass in diesem Land, das sich so vehement für die Einhaltung der Menschenrechte weltweit einsetzt, sich massive Widerstände zeigen, wenn

¹ ECRI - Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz; Dritter Bericht über Deutschland, verabschiedet am 5. Dezember 2003, §69

² ebda. §18

³ So fehlt z.B. der Schutz vor Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit wie es das Betriebsverfassungsgesetz vorsieht.

es darum geht Menschenrechte im eigenen Land umzusetzen. Der Schutz vor Diskriminierung ist ein fundamentales Menschenrecht, das nicht nur für Menschen im Ausland, sondern auch im Inland Geltung hat. Deutschland hat verschiedene völkerrechtliche Übereinkommen ratifiziert und damit mehrmals den Schutz vor Diskriminierung als allgemeines Menschenrecht anerkannt. Schutz vor Diskriminierung hat folglich nichts mit „Bevorzugung von Bevölkerungsgruppen“ zu tun. Ein ADG ist ein Beitrag zur Gleichstellung, indem Opfer von Diskriminierung Rechte erhalten, die sie auch einklagen und durchsetzen können.

Auch die Kritik, das ADG-E würde die Vertragsfreiheit oder sogar Freiheit einschränken, weisen wir zurück. Freiheit bedeutet nicht die Freiheit zu diskriminieren. Und Vertragsfreiheit und Privatautonomie enden dort, wo die Menschenrechte anderer verletzt werden. Außerdem schafft das ADG eine Grundlage auf der viele Menschen Vertragsfreiheit erst in Anspruch nehmen können. Vertragsfreiheit gilt nicht nur für die Angebotsseite, sondern für diejenigen deren Vertragsfreiheit bisher auf Grund von Diskriminierungen eingeschränkt wird.

Von Teilen der Wirtschaft wird behauptet, das ADG-E würde als „bürokratisches Monstrum“ und durch unkalkulierbare Prozessrisiken den Wirtschaftsstandort Deutschland gefährden. Der Global African Congress (**GAC**) wehrt sich entschieden dagegen, dass die Verwirklichung von Menschenrechten konjunkturabhängig gehandhabt werden soll. Dies widerspricht dem demokratischen Verständnis. Andererseits werben gerade internationale Unternehmen mit ihrem *Managing Diversity*-Ansatz. Er gehört in vielen europäischen und außereuropäischen Ländern längst zum Standard der Unternehmenskultur. Es ist erstaunlich, dass in Deutschland Widerstände gegen Strategien und Praktiken aufgebaut werden, die in vergleichbaren Ländern wie z.B. Großbritannien, Niederlande und den USA zum Erfolgskonzept von Unternehmen gehören. Gerade in einem Land wie Deutschland, das wie wenige andere exportabhängig ist, würde man von Unternehmen erwarten, dass sie sich aus diesem Grund besonders für Vielfalt und gegen Diskriminierung einsetzen, anstatt sich ausgrenzend zu verhalten.

Gegner des ADG behaupten wiederholt, dass mit dem Gesetz eine Beweislastumkehr eingeführt würde. Es handelt sich jedoch lediglich um eine Beweislastverteilung nach dem Vorbild des §611a BGB. Auch hier trat die angekündigte Prozessflut nicht ein.

Das Argument das ADG-E ginge durch seinen horizontalen Ansatz weit über die EU-Richtlinien hinaus ist maßlos übertrieben. Es gehört zu einer Antidiskriminierungskultur, keine Hierarchisierungen von Diskriminierung zuzulassen. Andere europäische Länder, z.B. Großbritannien, die Niederlande oder Frankreich, haben schon seit Jahren wesentliche bessere Standards. Das ADG eröffnet nun die Möglichkeit an diese Standards Anschluss zu finden.

III. Verbesserungsbedarf

Der **GAC** begrüßt den Entwurf des ADG im Grundsatz, dennoch gibt es Aspekte, die zum Teil erheblicher Verbesserung bedürfen. Aus der Perspektive des **GAC** sind wesentliche Kritikpunkte nachfolgend erläutert:

Zur Verwendung des Begriffes „Rasse“

Der **GAC** lehnt die Verwendung des deutschen Begriffes „Rasse“ prinzipiell und insbesondere in einem Antidiskriminierungsgesetz entschieden ab. Für den **GAC** ist es nicht hinnehmbar, dass mit einem diskriminierenden Begriff Diskriminierung bekämpft werden soll.

Der schwach formulierte Hinweis in der Begründung des ADG-E⁴, dass es sich bei dem Wort „Rasse“ um einen „nicht unproblematischen“ Begriff handelt, reicht hier nicht aus, zumal trotz dem an diesem Begriff, mit dem Argument „... weil Rasse den sprachlichen Anknüpfungspunkt zu dem Begriff des „Rassismus“ bildet und die hiermit verbundene Signalwirkung – nämlich die konsequente Bekämpfung rassistischer Tendenzen – genutzt werden soll“ festgehalten wird⁵. In der alltäglichen Rechtssprechung wird dieser Hinweis in der Begründung wohl kaum berücksichtigt werden. Wir würdigen dennoch sehr wohl die dahinter liegende Absicht.

Bis in das 17. Jahrhundert hinein wurde der Begriff „Rasse“ ausschließlich zur Klassifizierung von Tieren und Pflanzen verwendet. „Rassen“ - übertragen auf Menschen - sind rassistische Konstruktionen, die im Kontext des transatlantischen Sklavenhandels und des Kolonialismus zur Durchsetzung, Legitimation, Aufrechterhaltung und Reproduktion ausbeuterischer Herrschaftsverhältnisse von europäischen Ländern gegenüber indigenen Völkern Afrikas, den Americas, Asiens und Ozeaniens etabliert wurden. Dennoch kann von Rassismus und rassistischer Diskriminierung gesprochen werden, da diese Ideologie nach wie vor Grundlage von Diskriminierung und Ausgrenzung ist. Nachfahren der kolonialisierten Völker und versklavten Menschen sind auch heute noch einer besonderen Form des Rassismus ausgesetzt, die sich z.B. in einem antischwarzen Rassismus ausdrückt.

Obwohl inzwischen GesellschaftswissenschaftlerInnen bis hin zu GenetikerInnen und BiologInnen nachgewiesen haben, dass eine Einteilung von Menschen in „Rassen“ aufgrund der Vielfalt der Menschen nicht möglich ist, ist im deutschen Alltagsdenken der Begriff „Rasse“ nach wie vor den biologistisch-hierarchischen Kategorien der Kolonialzeit verhaftet. Durch die deutsche Geschichte, spätestens sei Ende des Nationalsozialismus 1945, ist dieser Begriff eindeutig negativ belastet. Der ständige Gebrauch des Wortes impliziert jedoch immer wieder, dass es so etwas wie menschliche „Rassen“ gibt. Es kann nicht im Sinne des Gesetzgebers sein mit einem Antidiskriminierungsgesetz dazu beizutragen, rassistische Konstruktionen zu reproduzieren.

Auch das Argument, dass „Rasse“ die direkte Übersetzung des Wortes „race“ sei, greift hier nicht. Denn Begriffe müssen auch in ihrer jeweiligen kulturell-historischen Bedeutung betrachtet werden. Im englischsprachigen Raum wird dieser Begriff viel eher mit den sozialen, gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Dimensionen in Verbindung gebracht, die aufgrund rassistischer Kategorisierungen bestehen bzw. entstehen.⁶ Der Begriff mag eine direkte Übersetzung sein, aber die Semantik der englischsprachigen Bezeichnung „race“ wird nicht mit transportiert.

Dass der Begriff in vielen UN- und europäischen Menschenrechtsdokumenten schon lange verwendet wird, kann ebenfalls nicht als Rechtfertigung für das Festhalten an diesem Begriff herangezogen werden. Auch sollten bei dieser Argumentation die historische Entwicklung der Menschenrechtsinstrumente bedacht werden.

Dieser Begriff wird (leider) auch im Grundgesetz (§3) direkt mit Geschlecht, Abstammung, Sprache, Heimat, Herkunft, Glauben, religiöser oder politischer Anschauung und Behinderung genannt. Alle diese Begriffe benennen im Gegensatz zu „Rasse“ defacto existierende Merkmale. Bei „Rasse“ handelt es sich aber ausschließlich um Zuschreibungen.

⁴ (besonderer Teil: zu Artikel 1 §1)

⁵ ebda

⁶ siehe auch: Susan Arndt und Antje Hornscheid (Hg): Afrika und die deutsche Sprache, Unrast-Verlag 2004, S. 197 ff.

Das demnächst zu verabschiedende ADG sollte endlich die Chance nutzen entsprechend des Anliegens von Nicht-Diskriminierung auch den Sprachgebrauch anzupassen. Es ist an der Zeit, in offiziellen Dokumenten eine Sprache zu finden, die vor allem der deutschen Geschichte mit ihren fruchtbaren Folgen einer solchen „Rassen“-Ideologie Rechnung trägt. Das ADG könnte auch diesbezüglich eine gesellschaftliche Signalwirkung haben.

Der Global Afrikan Congress (**GAC**) ist jedoch nicht – wie von einigen Organisationen vorgeschlagen - dafür, den Aspekt ‚Benachteiligung aus rassistischen Gründen‘ durch Hautfarbe, ethnische Herkunft oder Vergleichbarem zu ersetzen. Rassistische Diskriminierung ist ein komplexes Phänomen und sollte daher auch als solches im Antidiskriminierungsgesetz benannt werden. **GAC** fordert - unter Berücksichtigung der Tatsache rassistischer Diskriminierung - den Begriff „Rasse“ zu vermeiden.

Die Definition von „Rassistische Diskriminierung“ versteht **GAC** entsprechend dem englischen Text des *Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung aller Formen von rassistischer Diskriminierung*.(ICERD).⁷ :

„... the term „racial discrimination“ shall mean any distinction, exclusion, restriction or preference based on race, colour, descent, or national or ethnic origin which has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise, on an equal footing of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural or any other field of public life.“

Anstelle der Formulierung „aus Gründen der ‘Rasse‘“ sollte die Formulierung „aus rassistischen Gründen“ bzw. „nach rassistischen Kriterien“ gesetzt werden bzw. – abhängig vom Kontext - zumindest von „zugeschriebener ‘Rasse‘“ gesprochen werden. Im Falle der Wegstreichung des Begriffs „Rasse“ fordert der **GAC** dennoch die gebührende Berücksichtigung der Diskriminierung von Schwarzen Menschen nach rassistischen Kriterien. Dies u.a. aus bisherigen Erfahrungen mit deutschen Gerichten heraus, die z.B.im Begriff „Neger“ bzw. „Mohr“ keine Diskriminierung oder Volksverhetzung sehen.

Öffentlich-rechtlicher Bereich / strukturelle und institutionelle Diskriminierung

Das ADG-E beschränkt den Schutz vor Diskriminierung, die an Merkmale entsprechend §1 anknüpft, auf den zivil- und arbeitsrechtlichen Bereich. Durch Erfahrungen aus der Praxis wissen wir, dass rassistische Diskriminierung verstärkt im öffentlich-rechtlichen Bereich (Behörden, Polizei, Justiz etc.) stattfindet. Für wirkungsvolle Verbesserungen, besonders auf der institutionellen Ebene, sind die Vorschläge im ADG-E bei weitem nicht ausreichend. Hier sehen wir noch erheblichen Handlungsbedarf.

Für einen wirksamen Schutz vor Diskriminierung sind die Regelungen im ADG-E zu schwach. Sie entsprechen auch nicht dem von der Richtlinie 2000/43/EG geforderten Schutz in den Bereichen Bildung, Sozialschutz, soziale Vergünstigungen und Gesundheitsdienste. **GAC** fordert hier eine Nachbesserung.

Im Gesetzentwurf wird mittelbare Benachteiligung zwar definiert. Für strukturelle und institutionelle Diskriminierung, insbesondere im öffentlich-rechtlichen Bereich, werden jedoch im weiteren Verlauf keine rechtlichen Regelungen formuliert. Doch ist gerade dieser Bereich in der Praxis besonders für Menschen afrikanischer Abstammung von erheblicher Relevanz. Der Antidiskriminierungsschutz weist hier gravierende Lücken auf. Opfer von Diskriminierung können rechtliche Schritte nur unternehmen, wenn mittelbare Diskriminierung statistisch

⁷ Sowohl der Titel wie auch der Inhalt der deutschen Übersetzung des Übereinkommens ICERD entsprechen nicht unseren oben genannten Ausführungen.

nachweisbar ist. Dies ist jedoch in Deutschland bisher nicht möglich, da Statistiken z.B. nach ethnischer Herkunft bzw. Minderheiten in Deutschland nicht geführt werden, sondern nur nach Staatsangehörigkeit. Methoden wie Testings sind nur in begrenztem Maße möglich und hilfreich, z..B. solange eine Wohnung oder die Stelle noch nicht vergeben sind. Testing setzt auch voraus, dass es eine Antidiskriminierungsstelle mit der nötigen Autorität, finanzieller und personeller Ausstattung gibt, die vor Gericht verwertbare Tests liefern kann, wie z.B. in den Niederlanden.

Der **GAC** fordert nachdrücklich rechtliche Regelungen zu schaffen, die strukturelle und institutionelle Diskriminierung insbesondere im öffentlich-rechtlichen Bereich aufdecken können und das Recht auf Gleichstellung einklagbar machen.⁸ Hierzu empfiehlt ECRI (ECRI-Empfehlungen Nr.7), dass im Gesetz die Einrichtung von einem oder mehreren unabhängigen Organen vorgesehen werden, die die Untersuchung von gemeldeten und angezeigten Diskriminierungen durch Mitglieder der Polizei, des Bundesgrenzschutzes, Mitglieder der Armee und der Strafvollzugsbehörden beauftragt. **GAC** unterstützt nachdrücklich diese Empfehlungen und ergänzt diese noch durch Behörde und öffentliche Verwaltung.

Der Staat hat gerade im Bereich Antidiskriminierung und Gleichstellung eine wichtige Vorbild- und Signalfunktion. Deshalb fordert der **GAC** folgende Vorschläge aus der ECRI-Empfehlung Nr.7 (Abschnitt III Zivil- und Verwaltungsrecht) in das ADG aufzunehmen:

9. Das Gesetz sollte die staatlichen Behörden verpflichten, sicherzustellen, dass die Parteien, mit denen sie Verträge schließen, Anleihen, Kredite oder andere Leistungen gewähren, den Grundsatz der Nichtdiskriminierung beachten und fördern. Insbesondere sollte im Gesetz festgelegt sein, dass die staatlichen Behörden den Abschluß von Verträgen, das Gewähren von Anleihen, Krediten oder anderen Leistungen an die Bedingung knüpfen sollen, dass der Grundsatz der Nichtdiskriminierung von der anderen Partei beachtet und gefördert wird. Das Gesetz sollte sicherstellen, dass die Verletzung einer solchen Bedingung zur Auflösung des Vertrages, Kredites oder anderer Leistungen führen kann.

16. Das Gesetz sollte die Verpflichtung vorsehen, dass die staatliche Finanzierung von Organisationen, die Rassismus fördern, zu streichen ist. Bei einer staatlichen Finanzierung von politischen Parteien sollte eine solche Verpflichtung die Streichung der staatlichen Finanzierung von politischen Parteien, die Rassismus (bzw. Benachteiligung i.S.d. ADG - Anmerkung d.Verf.) fördern, beinhalten.

17. Das Gesetz sollte die Möglichkeit der Auflösung von Organisationen, die Rassismus (bzw. Benachteiligung i.S.d. ADG- Anmerkung d.Verf.) fördern, vorsehen.

Verbandsbeteiligung /-klage, Prozessstandschaft

Die bloße Beteiligung von Verbänden bei der Durchsetzung von Rechten von Menschen, die aufgrund der Merkmale in §1 Diskriminierung erfahren, ist absolut unzureichend. Menschen afrikanischer Abstammung sind in besonderem Maße Diskriminierung ausgesetzt und haben häufig nicht das Machtpotential ihr Recht einzufordern, sei es aus Mangel an finanziellen Mitteln, aufgrund psychischer Belastung, Angst vor Repressionen u.a. Sie werden unverhältnismäßig häufig Opfer rassistisch motivierter Gewalttaten und massiver Belästigungen. Diese können nur strafrechtlich verfolgt werden. Nach dem vorliegenden ADG-E sind Verbände bei Strafverfahren jedoch generell von der Prozessvertretung ausgeschlossen.

⁸ Siehe auch unter „Antidiskriminierungsstelle“

Wir kritisieren ferner, dass die Beteiligung von Antidiskriminierungsverbänden auf bestimmte Instanzen, bestimmte Rechtswege, bestimmte Gerichte und Höhe des Streitwerts beschränkt ist. Auf diese Weise ist es nicht möglich, die für die Opfer von Diskriminierung notwendige Unterstützung zu gewährleisten und Prozesse gegebenenfalls auch durch den gesamten Instanzenweg zu begleiten. Schon angesichts der ständig abnehmenden Ressourcen der Verbände ist die Befürchtung einer Prozessflut seitens der Kritiker völlig überzogen. Laut Erfahrung vermeiden auch viel Opfer den Gang zum Gericht, u.a. wegen des hohen finanziellen Risikos. Hier geht es im Wesentlichen darum, Urteile von grundlegender Bedeutung erstreiten zu können. Diese Musterverfahren können sich zuweilen über Jahre hinziehen. Umso dringender ist hier ein Verbandsklagerecht erforderlich. Zumindest muss jedoch eine Prozessstandschaft gewährt werden.

Individuelle Diskriminierungserfahrungen sind eng verknüpft mit struktureller und institutioneller Diskriminierung. Um dieser wirksam zu begegnen ist es unabdingbar, dass Antidiskriminierungs-Verbände ein Verbandsklagerecht erhalten. Nur so können z.B. eine häufig verbreitete Diskriminierungspraxis geahndet und beendet werden. Dies ist über Einzelklagen nicht möglich.

Das ADG muss entsprechend der ECRI-Empfehlung Nr.7 die Möglichkeit geben, auch dann gerichtlich vorzugehen, wenn kein Opfer klagt oder klagen kann, kein Opfer zu identifizieren ist oder in Fällen, die ein unbestimmte Zahl von Opfern betreffen⁹. Schreibt z.B. ein Vermieter eine Wohnung aus mit dem ausdrücklichen Hinweis ‚keine Afrikaner‘, so kann dagegen nicht geklagt werden, wenn sich keiner bewirbt. Es muss jedoch auch in solchen Fällen gewährleistet sein, dass beim Vorliegen von Diskriminierung rechtliche Schritte unternommen werden können.

Es macht keinen Sinn Rechte zu gewähren, deren Inanspruchnahme dann an der Möglichkeit der Durchsetzung scheitern. Daher fordert der **GAC** nachdrücklich ein eigenständiges Verbandsklagerecht entsprechend dem Behindertengleichstellungsgesetz.

Der **GAC** fordert auch die Streichung des Satzes 2 in §24 Abs.2. Es stellt eine richterliche Aufsicht und Bevormundung dar, wenn dass das Recht, in einer mündlichen Verhandlung weiter zu plädieren, entzogen werden kann. Dies zeugt seitens des Gesetzgebers von wenig Vertrauen in das Know-How der Verbände.

Verbot von Diskriminierung bei „besonderen Nähe- und Vertrauensverhältnissen“

Die in §20 Abs.5 vorgesehene Einschränkung des Diskriminierungsschutzes bei besonderen Nähe- und Vertrauensverhältnissen ist von der Richtlinie 2000/43/EG nicht gedeckt. Sie lässt keine Ausnahme für rassistische Diskriminierung bei allen Gütern und Dienstleistungen zu, die in der Öffentlichkeit angeboten werden. Dies gilt auch dann, wenn z.B. bei der Vermietung einer Einlegerwohnung ein solches entsteht. Das ADG ist diesbezüglich an die Vorgaben der Richtlinie anzupassen.

Antidiskriminierungsstelle

Nach den EU-Richtlinien kommt der Einrichtung einer nationalen Antidiskriminierungsstelle eine wichtige Funktion zu. Der **GAC** begrüßt die Einrichtung dieser Stelle und auch, dass sie für alle in §1 genannten Merkmale zuständig ist, obwohl dies in der RL 2000/78/EG nicht vorgesehen ist. Dies ist für die Aufgaben der Stelle im Hinblick auf intersektionelle und

⁹ siehe ECRI-Empfehlung Nr. 7

mehrdimensionale Diskriminierung sowie für strukturelle und institutionelle Diskriminierung grundlegend. Dies wirkt auch einer Hierarchisierung von Diskriminierungsmerkmalen entgegen. Dennoch bestehen in einigen Bereichen der Regelungen große Bedenken:

Unabhängigkeit

Die Richtlinien verlangen, dass die nationale Antidiskriminierungsstelle unabhängig arbeiten kann. Mit der jetzigen Ausgestaltung der Stelle sehen wir diese Unabhängigkeit nur unzureichend gewährleistet.

- Die Amtszeit der Leitung sollte von der Legislaturperiode entkoppelt werden, damit die Stelle nicht zum Spielball wahltaktischer Interessen werden kann. Sie sollte u.a. aus diesem Grund für einen Zeitraum von mindestens 5 Jahren festgelegt sein, da z.B. die Entwicklung von effektiven Maßnahmen zur Antidiskriminierung und Gleichstellung auf Grundlage durchzuführender wissenschaftlicher Untersuchungen eine gewisse Zeit beanspruchen.
- Die Berichte sollen unabhängig von den Beauftragten der Bundesregierung und unabhängig von der Legislaturperiode erfolgen. Nur so kann gewährleistet werden, dass die Stelle die Antidiskriminierungspolitik und -gesetzgebung der Regierung unabhängig überwachen kann.
Die Berichte sollen alle zwei Jahre erstellt werden, um Entwicklungen schneller erkennen und um schneller Maßnahmen entwickeln bzw. überprüfen zu können.
- Eine Weiterleitung von Fällen an andere regionale und kommunale Stellen kann allein aus datenschutzrechtlichen Gründen nur mit dem Einverständnis der Betroffenen erfolgen. Zudem ist gegebenenfalls die Unabhängigkeit dann nicht mehr gewährleistet, wenn dieses Stellen selbst nicht unabhängig arbeiten (können).
- Die jetzige Formulierung ist stark auf Schlichtung ausgerichtet. Die Entscheidung Klage oder Schlichtung darf jedoch nicht gesetzlich vorgegeben werden, sondern muss vom Einzelfall und mit dem Einverständnis des Opfers getroffen werden.
- Die Berufung der Leitung sollte nicht wie vorgesehen nur vom Bundespräsidenten allein erfolgen, sondern wie beim/bei der Bundesbeauftragten für Datenschutz auf Vorschlag der Bundesregierung vom deutschen Bundestag gewählt und erst danach vom Bundespräsidenten ernannt werden. Diese Vorgehensweise stärkt das Amt als solches sowie seine Unabhängigkeit und erhöht somit die Akzeptanz bei den potentiellen Opfergruppen von Diskriminierung und anderer mit Diskriminierung und Gleichstellung befasster Institutionen und Organisationen.

Aufgaben und Befugnisse

Die Aufgaben und Kompetenzen der Antidiskriminierungsstelle bleiben teilweise weit hinter den Vorgaben der Richtlinien sowie den ECRI-Empfehlungen Nr.2¹⁰ zurück. In ihrer jetzigen Form hat sie vorwiegend informativen, statt wie vorgesehen beratenden, bewertenden und überprüfenden Charakter. Um nachhaltig Diskriminierung zu bekämpfen und Gleichstellung zu erreichen, müssen die Aufgaben ausgeweitet und die Kompetenzen der Stelle gestärkt werden. Hierzu gehören insbesondere:

- die Beratung und der Rechtsbeistand, einschließlich der Vertretung in Verfahren vor Gericht
- Untersuchungs- und Auskunftsbefugnisse
- Einleitung von und Teilnahme an Gerichtsverfahren
- das Recht als Experte in Gerichtsverfahren teilzunehmen
- die Überwachung der Gesetzgebung und die Kontrolle, ob das Diskriminierungsverbot eingehalten wird
- die Beratung der Exekutive

¹⁰ Allgemeine politische Empfehlungen Nr.2 von ECRI: Fachorgane zur Bekämpfung von Rassismus, Xenophobie, Antisemitismus und Intoleranz auf nationaler Ebene

- die Verpflichtung (bisher Kann-Bestimmung) zur Zusammenarbeit mit NGO's, insbesondere mit Selbstorganisationen, auch, um die Zivilgesellschaft zu stärken.
- Intensive Zusammenarbeit innerhalb der Stelle im Hinblick auf intersektionelle und mehrdimensionale Diskriminierung

Strukturelle und institutionelle Benachteiligung als Aufgabenschwerpunkt

Im Bereich von Rassismus sind strukturelle und institutionelle Diskriminierung, vor allem auch im öffentlich-rechtlichen Bereich, eine weitreichende Realität. Bisher fehlen jedoch statistische Grundlagen, um diese wirksam bekämpfen und vor Gericht überhaupt einklagen zu können.

Die Aufnahme von ‚mittelbarer Benachteiligung‘ in das ADG-E machen die Erstellung von statistischen Daten unerlässlich, die Auskunft über die Verbreitung, das Ausmaß und die charakteristischen Merkmale von Diskriminierungen geben. Sie sind auch für die Offenlegung von mittelbarer und intersektioneller bzw. mehrdimensionaler Diskriminierung sowie zur Bewertung der Wirksamkeit von Antidiskriminierungs- und Gleichstellungspolitiken und zur Unterstützung in Gerichtsverfahren unabdingbare Voraussetzung. Dies stellt auch die Europäische Kommission in einer vergleichenden Studie über die Sammlung von Daten zu Diskriminierung¹¹ fest.

Deshalb fordert der **GAC** mit Nachdruck, dass die Antidiskriminierungsstelle im Rahmen ihrer Aufgaben (§28 Abs.3) verpflichtet ist, einen Schwerpunkt auf institutionelle und strukturelle Diskriminierung, vor allem im öffentlich-rechtlichen Bereich, zu legen.

Personelle Besetzung

GAC fordert, dass bei der Besetzung der Stellen – unter Beachtung des Genderaspektes - auf eine angemessene Repräsentanz von Gruppen entsprechen der in §1 aufgeführten Merkmale geachtet wird und zwar auf allen Ebenen.

Beirat

Wir begrüßen, dass der Beirat paritätisch mit Frauen und Männern besetzt werden soll. Der **GAC** ist allerdings der Meinung dass dies nicht ausreicht und fordert deshalb nachdrücklich, dass alle von Diskriminierung i.S.d. §1 ADG-E betroffenen Gruppen, insbesondere Selbstorganisationen, angemessen repräsentiert sind. Die Aufgaben und die Befugnisse des Beirats sind bisher jedoch unzureichend geregelt.

Annahme eines Merkmals

Der **GAC** begrüßt die Regelung in §7 Abs.1 ADG-E, die Diskriminierung aufgrund der Annahme ein entsprechendes Merkmal liege bei der/dem Betroffenen vor, verbietet. Allerdings ist für uns nicht nachvollziehbar, warum dies nur im arbeitsrechtlichen Teil vorgesehen ist. Dieser Passus sollte daher in den Allgemeinen Teil im §3 aufgenommen werden.

Sanktionen

Nach den EU-Richtlinien (2000/43/EG, Art.15 und 2000/78/EG, Art.17) muss die Entschädigung oder der Ausgleich des Schadens wirksam, verhältnismäßig und

¹¹ Europäische Kommission, Generaldirektion Beschäftigung, Soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit: Vergleichende Studie über die Sammlung von Daten mit dem Ziel der Bemessung des Ausmaßes und der Auswirkung von Diskriminierung in den Vereinigten Staaten, Kanada, Australien, Großbritannien und den Niederlanden, August 2004 (Einleitung)

abschreckend sein. Der Entwurf des ADG beschränkt sich in §§ 15 und 22 jedoch lediglich auf eine angemessene Entschädigung für immaterielle Schäden. Auch im Sinne der Prävention vor Diskriminierung fordern wir mit Nachdruck die Übernahme der Formulierung aus den oben erwähnten Richtlinien. Dies entspricht auch der Rechtsprechung des EuGH, der eine abschreckende Wirkung für Schadensersatzleistungen fordert sowie den ECRI-Empfehlungen Nr.7.

Nach §15 sieht der Gesetzgeber eine Entschädigung nur dann vor, wenn der Arbeitgeber bei der Anwendung kollektiver Verträge vorsätzlich und grob fahrlässig bzw. bei Dritten der Arbeitgeber schuldhaft handelt. Entschädigungen dürfen, auch nach Urteilen des EuGH, jedoch nicht vom Verschulden des Arbeitgebers abhängig gemacht werden. Denn die Tatsache der Diskriminierung bleibt. Gerade Rassismus ist so sehr in der Gesellschaft verhaftet, dass es häufig nicht einmal einer Absicht bedarf, um rassistisch zu handeln. Deshalb fordert der **GAC** diese Regelung entsprechend der EuGH-Urteile anzupassen.

Begriffsbestimmungen

Entsprechend den ECRI-Empfehlungen Nr. 7 sollte auch folgende Handlungen als Benachteiligung aufgenommen werden:

- Bekundete Absicht von Diskriminierung, auch wenn es kein konkretes Opfer gibt
- Anstiftung bzw. Aufstachelung einer anderen Person zur Benachteiligung
- Unterstützung (Beihilfe) einer anderen Person bei Benachteiligung

Normbereinigung

Die EU-Richtlinien sehen eine Verpflichtung zur Normbereinigung vor. Das ADG-E sieht zwar in Art.3 Änderungen verschiedener Gesetze vor. Es ist jedoch eine Ergänzung dahingehend notwendig, dass fortlaufend alle Gesetze, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften im Einklang mit dem Grundsatz der Nicht-Diskriminierung stehen.¹²

Positive Maßnahmen

Der **GAC** begrüßt sehr die Aufnahme dieses Paragraphen in das ADG-E, auch wenn der inzwischen gängige, aber von unserer Seite aus nicht treffende Begriff „positive Maßnahmen“ verwendet wird. §5 benennt, worum es geht, nämlich um den Ausgleich bzw. die Verhinderung von Nachteilen. Deshalb sollte dieser Paragraph besser mit „Ausgleichsmaßnahmen“ betitelt werden. „Positive Maßnahmen“ suggeriert eine Bevorzugung. Es handelt sich jedoch nicht um eine Bevorzugung, wenn Nachteile ausgeglichen werden, um eine gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe zu gewährleisten. Davon abgesehen, sind wir grundsätzlich der Meinung, dass alle Maßnahmen positiv sein sollten, insbesondere solche, die darauf abzielen vor Diskriminierung zu schützen.

¹² s.a. ECRI-Empfehlung Nr.7,III,13

Der **Global Afrikan Congress** (GAC) ist ein weltweites NGO-Netzwerk von und für AfrikanerInnen und Menschen afrikanischer Abstammung sowohl auf dem afrikanischen Kontinent wie in der Diaspora. Er wurde auf der historischen *Afrikans and Afrikan Desendants World Conference Against Rasim* in Bridgtown, Barbados, Anfang Oktober 2002 gegründet. Die Idee hierzu wurde aus dem *African and African Descendant Caucus* der Weltkonferenz gegen Rassismus, Durban 2001, entwickelt.

Seit dem Juni 2004 gibt es die deutsche Sektion des GAC.

Das Netzwerk steht für Solidarität, Zusammenarbeit und Empowerment und die Wertschätzung der Vielfalt innerhalb der globalen Afrikanischen Community.

GAC setzt sich weltweit für die sozialen, ökonomischen und politischen Interessen von AfrikanerInnen und Menschen afrikanischer Abstammung unabhängig von ihren jeweiligen Nationalitäten ein.

GAC engagiert sich für die historische Aufarbeitung der Verbrechen der Versklavung, des Kolonialismus und der NS-Zeit sowie deren Wiedergutmachung bzw. der Beseitigung der Folgen.

Kontakt:

Judy Gummich: jgum@gmx.net, Tel.: 0175-924 22 08

Yonas Endrias: endriasy@aol.com, Tel.: 0179-940 46 90

Global Afrikan Congress
c/o Immigrantenpolitisches Forum e.V. (IPF)
Haus der Demokratie und Menschenrechte
Greifswalder Str.4
10405 Berlin

Februar 2005