

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) tritt im August 2006 in Kraft

**Diskriminierung so schnell wie möglich melden!
Ansprüche können nur im Zeitraum von zwei Monaten
geltend gemacht werden!**

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz – vormals Antidiskriminierungsgesetz genannt – tritt nun im August 2006 in Kraft. Immerhin sechs Jahre benötigte dieser Staat seit Verabschiedung der dazu verpflichtenden EU-Richtlinien; die Jahre nicht mitgezählt, in denen die Forderungen zuvor von der Zivilgesellschaft erhoben wurden. Letztendlich mussten die GegnerInnen des Gesetzes akzeptieren, dass die Vorgaben der EU-Richtlinien auch für den deutschen Gesetzgeber verbindlich sind.

Das vorliegende Gesetz soll der Verhinderung oder Beseitigung von Benachteiligungen wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, einer Behinderung, des Lebensalters, der Religion und Weltanschauung oder der sexuellen Identität dienen. Insbesondere der Umfang der Berücksichtigung der letzten zwei Merkmale waren seit Anbeginn der zentrale Kritikpunkt für die GegnerInnen des Gesetzes, weshalb die Verabschiedung immer wieder verhindert wurde.

Wir, als unabhängige Antidiskriminierungsstellen in Deutschland begrüßen, dass nun endlich das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG), das längst überfällig war, in Kraft tritt. Wir kritisieren jedoch, dass es an einigen relevanten Stellen hinter den Mindestanforderungen der EU-Richtlinien zurück bleibt. Aus unserer Beratungspraxis wissen wir, dass bislang viele Ungleichbehandlungen rechtlich nicht geahndet oder unterbunden werden konnten, da das bisherige Recht keine ausreichende Handhabe gegen Diskriminierung ermöglichte. Das soll sich nun ändern.

Wir hatten mit der Verabschiedung des Gesetzes allerdings auch die Hoffnung verbunden, dass dadurch ein kräftiges Signal gesetzt wird und unsere Gesellschaft und unser Staat durchaus auf Dauer Diskriminierung verhindern will. Durch die Art und Weise, wie dieses Gesetz schleppend bearbeitet und die Diskussion von der Presse wiedergegeben wurde, ist dagegen der Eindruck entstanden, dass das Gesetz eine von der EU aufgezwungene bürokratische Belastung sei und eher ein Kostenfaktor für die Wirtschaft wäre als eine Bereicherung der Gesellschaft. Das bedauern wir.

Das vorliegende Gesetz wirkt tief in das Alltagsleben hinein. Es greift z.B. in folgenden Situationen: ein Unternehmer stellt lieber einen Deutschen als eine Migrantin ein; ein nordafrikanischer Student wird nicht in die Disco eingelassen; eine Deutsche erhält die Wohnung doch nicht, als der Makler kurz vor der Unterzeichnung des Mietvertrags von der dunklen Hautfarbe ihres Freundes Wind bekommt; körperlich Behinderte, die die Prüfung zum Steuerberater qualifiziert bestanden haben, dürfen nicht als solcher arbeiten; schwulen oder lesbischen Paaren bleibt ein Hotelzimmer versperrt; Frauen zahlen per se höhere Krankenversicherungsbeiträge; Menschen ab einem bestimmten Lebensalter werden mit Altersgrenzen bei Mammographie-Screening oder beim Zugang zum Arbeitsmarkt konfrontiert.

Anwendungsbereich des Gesetzes

Das Gesetz enthält ein arbeitsrechtliches, ein zivilrechtliches und ein sozialrechtliches Benachteiligungsverbot und definiert zulässige unterschiedliche Behandlungen. Bei Diskriminierung bzw. Belästigung entstehen Ansprüche auf Entschädigung und Schadensersatz.

Zu bemängeln ist, dass das Gesetz den gesamten Bereich **öffentlicher Verwaltung und Institutionen** (Behörden, Schulen, Kindergärten etc.) nicht in den Schutzbereich des AGG einbezogen hat. Die Erfahrungen aus der Praxis zeigen aber, dass hier Diskriminierung besonders häufig stattfindet und ein erheblicher Bedarf an strukturellen Veränderungen besteht, der zusätzliche rechtliche Handlungsmöglichkeiten für Betroffene erforderlich macht.

Auch der in der Gesellschaft häufig auftretenden **Diskriminierung zwischen Privatpersonen außerhalb von Vertragsverhältnissen** wird durch das AGG nicht Rechnung getragen. Daher werden sich die unabhängigen Antidiskriminierungsstellen in Deutschland u.a. für eine Differenzierung und Spezialisierung des Beleidigungs- und Volksverhetzungstatbestandes im Strafgesetzbuch einsetzen. Die rechtlichen Möglichkeiten gegen derartige Rechtsverletzungen vorzugehen, sind nach bisherigem Recht noch völlig unzureichend. Notwendig wäre im Sinne einer höheren Signalwirkung eine Ergänzung der Straftatbestände Beleidigung nach § 185 StGB und die Verleumdung nach § 187 StGB, z.B. durch die Aufnahme rassistisch motivierter Herabwürdigung einer Person in den Tatbestand.

Das Diskriminierungsverbot gilt im zivilrechtlichen Teil für alle Diskriminierungsmerkmale außer der Weltanschauung. **Außer bei der ethnischen Zugehörigkeit jedoch gilt das Diskriminierungsverbot nur bei „Massengeschäften“**. Das sind Schuldverhältnisse, die „typischerweise ohne Ansehen der Person zu vergleichbaren Bedingungen in einer Vielzahl von Fällen zustande kommen“ oder „bei denen das Ansehen der Person eine nachrangige Bedeutung hat.“ Bei Mietverhältnissen ist das z.B. erst dann der Fall, wenn der/die VermieterIn mehr als 50 Wohnungen vermietet, § 19 Absatz 5 AGG. Diese Differenzierung führt in der Praxis zu Widersprüchen. Eine Person, der aufgrund ihrer Hautfarbe eine Wohnung nicht vermietet wird, kann sich auf das AGG stützen. Eine Person, der aufgrund ihrer Religion der Abschluss eines Mietvertrages verwehrt wird, kann dies dagegen erst tun, wenn der/die VermieterIn mehr als 50 Wohnungen vermietet, weil beim Diskriminierungsmerkmal Religion das Benachteiligungsverbot nur bei „Massengeschäften“ gilt.

Auf Ablehnung der unabhängigen Antidiskriminierungsstellen stößt weiterhin das Festhalten an dem Begriff „**Rasse**“, da der Begriff rassistische Denkstrukturen reproduziert. Auf Ablehnung stößt weiterhin der ausdrückliche **Ausschluss des Diskriminierungsmerkmals Staatsangehörigkeit**. Rassistische Ausschlüsse vom Arbeitsmarkt oder beim Zugang zu Bildung, die auf ausländerrechtliche Regelungen zurückgehen, können mit dem AGG weiterhin nicht beseitigt werden! Hier wurde die Chance verpasst, über die EU-Richtlinien hinauszugehen, um eindeutige Position gegen Diskriminierung und für die Integration von Nicht-EU-BürgerInnen zu beziehen.

In der Praxis stellen wir immer wieder fest, dass der/die Benachteiligende aufgrund eines nur **vermeintlich vorliegenden Merkmals** diskriminiert. Nach § 7 Absatz 1 AGG sind Diskriminierungen im Arbeitsleben auch dann untersagt, wenn die diskriminierende Person ein Diskriminierungsmerkmal nur annimmt, wenn zum Beispiel ein Arbeitgeber eine Person aufgrund vermeintlicher Homosexualität nicht einstellt. Diese begrüßenswerte Regelung findet sich im zivilrechtlichen Teil nicht, eine Diskriminierung wird dort nur angenommen, wenn ein Diskriminierungsmerkmal tatsächlich vorliegt.

- Es kann aber auch beim Abschluss von Kauf- oder Mietverträgen oder bei Dienstleistungen vorkommen, dass Menschen diskriminiert werden, weil der/die VertragspartnerIn sie für homosexuell, Muslim oder Muslima, Jude oder Jüdin oder nicht-deutscher Herkunft halten. Ungleichbehandlung wird gerade auf der Grundlage subjektiver Annahmen und Zuschreibungen begangen.
- Diese Inkonsistenz zwischen Arbeitsrecht und Allgemeinem Schuldrecht ist ein Einfallstor für diskriminierende Argumentationsmuster und verhindert damit effektiven Diskriminierungsschutz in vielen Fällen, in denen aufgrund äußerlicher Merkmale auf die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe geschlossen wird.

Das AGG bleibt an vielen Stellen hinter den EU-Richtlinien bzw. hinter den Mindeststandards für einen wirksamen rechtlichen Schutz zurück

Eine Ausnahmeklausel (§ 19 Absatz 3 AGG) für die **Vermietung von Wohnraum** regelt, dass „eine unterschiedliche Behandlung im Hinblick auf die Schaffung und Erhaltung sozialer stabiler Bewohnerstrukturen und ausgewogener Siedlungsstrukturen sowie ausgeglichener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse zulässig“ sein kann.

- Die Beratungspraxis zeigt, dass VermieterInnen schon heute so argumentieren, wenn sie MigrantInnen den Zuzug in überwiegend an Deutsche vermietete Wohnanlagen/gebiete verweigern. Diese rassistische Praxis wird durch das AGG nun fortgeschrieben.
- Diese Formulierung ermöglicht es, die Vermietung von Wohnraum wegen der ethnischen Herkunft zu verweigern. Sie ist damit selbst rassistisch diskriminierend und verstößt gegen Art. 2 Absatz 2 lit. a der Antirassismusrichtlinie 2000/43/EG.

Auch bezüglich der anderen Diskriminierungsmerkmale enthält das AGG im Zivilrecht zu **weite Ausnahmeregelungen**. Das gilt insbesondere für § 20 Absatz 1 Nr. 1 AGG. Danach ist eine unterschiedliche Behandlung gerechtfertigt, wenn sie der „Vermeidung von Gefahren, der Verhütung von Schäden oder anderen Zwecken vergleichbarer Art dient“.

- Diese Formulierung ist ein Einfallstor für die fast beliebige Ausgrenzung zum Beispiel von Frauen und von Menschen mit Behinderungen, die zwar in bestimmten Situationen Schutz benötigen, aber oft nicht selbst über das Maß des Schutzes entscheiden dürfen. Irgendeine Gefahr oder denkbarer Schaden lassen sich immer finden, um Menschen mit Behinderungen oder Eltern (und statistisch gesehen sind dies überwiegend Mütter) mit Kinderwagen den Zutritt oder die Teilhabe zu verweigern.
- Die Formulierung verhindert einen effektiven Diskriminierungsschutz und verstößt gegen Art. 4 Absatz 1 li. a,b der Genderrichtlinie 2004/113/EG.

Sexuelle Belästigung und Viktimisierung (Benachteiligung von Personen, die sich bei Diskriminierungen beschwert, geklagt oder sich solidarisiert haben) sind bislang nur im Arbeitsrecht (§ 3 Absatz 4, § 16 AGG) verboten. Für den zivilrechtlichen Teil und das Sozialrecht fehlen entsprechende Verbote.

- Das ist mit Art. 2 d) der Genderrichtlinie 2004/113/EG, Art. 9 der Antirassismusrichtlinie 2000/43/EG unvereinbar.

Ohne wirksame Instrumente zur Rechtsdurchsetzung bleiben Antidiskriminierungsgesetze nur Lippenbekenntnisse

Die neue Bundesregierung hat den Diskriminierungsschutz nicht angemessen ausgestaltet, wodurch die Anwendung des Rechts erschwert sowie ein effektiver Rechtsschutz nicht gewährt wird. Das Gesetz droht daher zum zahnlosen Tiger zu werden.

Damit sich der Rechtsweg lohnt, bedarf es „**angemessener**“, **wirksamer**“ und „**abschreckender**“ **Sanktionen**, die von allen Antidiskriminierungsrichtlinien der EU gefordert werden. Das AGG sieht keinerlei Mindesthöhe für Entschädigungen vor. . Im Zivilrecht besteht nach den allgemeinen Bestimmungen des bürgerlichen Rechts ein Anspruch auf Abschluss des verweigerten Vertrages oder auf Entschädigung, im Arbeitsrecht schließt das AGG dagegen einen Einstellungsanspruch aus.

Die Erfahrungen mit dem Verbot geschlechtsspezifischer Diskriminierung im Arbeitsrecht, das seit 25 Jahren besteht, zeigen aber, dass die Arbeitsgerichte bislang nur geringe Entschädigungszahlungen zugesprochen haben. Diese Praxis muss sich ändern oder eine Mindestentschädigung und ein Einstellungsanspruch gesetzlich festgelegt werden. So würde auch der Druck auf ArbeitgeberInnen, sich diskriminierungsfrei zu verhalten, verstärkt.

Nach § 15 Absatz 1 AGG ist der/die ArbeitgeberIn nur schadensersatzpflichtig, wenn er/sie schuldhaft handelt. Wendet er/sie diskriminierende Tarifverträge an wird der Haftungsmaßstab noch höher angelegt, § 15 Absatz 2 AGG. ArbeitgeberInnen können sich leicht damit entschuldigen, sie hätten nicht um die diskriminierende Auswirkung bestimmter Regelungen gewusst. Gleichzeitig fehlt eine Regelung die eine Überprüfung von Tarifverträgen auf andere Weise sicherstellt.

Diese Regelung ist besonders im Hinblick auf die Diskriminierungsmerkmale Geschlecht und Lebensalter problematisch, da viele Tarifverträge noch diskriminierende Einstufungsregelungen enthalten.

Diese Formulierungen verstoßen gegen die ständige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs und gegen Art. 9 Absatz 1 2002/43/EG und Art. 18 2000/78/EG.

Gem. § 15 Absatz 4 müssen **Entschädigungs- bzw. Schadensersatzansprüche** innerhalb einer **Frist von zwei Monaten** gegenüber der ArbeitgeberIn schriftlich geltend gemacht werden. **Arbeitsrechtliche Klagen** müssen zudem in einem **Zeitraum von drei Monaten** eingereicht werden.

Gleiches gilt für das **Zivilrecht**, Ansprüche müssen innerhalb von **2 Monaten** gegenüber dem/der VertragspartnerIn schriftlich geltend gemacht werden, es sei denn die diskriminierte Person war ohne eigenes Verschulden an der Einhaltung der Frist verhindert.

Auch an dieser Stelle verstößt das Gesetz gegen die EU-Richtlinien, da es die bisherige Frist im Zivilrecht von sechs auf zwei Monate verringert und somit eine Schlechterstellung schafft. Ferner zeigt die Beratungspraxis, dass diese Verkürzung der Frist in keiner Weise mit der Lebensrealität der betroffenen Gruppen übereinstimmt. Oftmals suchen Betroffene, bei denen die Diskriminierung teilweise bis zu 8 Monaten zurückliegt, die Beratungsstelle auf. Wider der von den politischen GegnerInnen propagierten Prozessflut, gibt es nach unserer Erfahrung aus der Praxis viele Barrieren, um sofort Klage zu erheben. Dazu zählen fehlende Kenntnisse über rechtliche und prozessuale Möglichkeiten; Scham, Angst vor weiterer Stigmatisierung; Angst vor Arbeitsplatzverlust sowie mangelndes Vertrauen in institutionelles Handeln. Da Diskriminierung Alltag ist, werden diskriminierende Verhaltensweisen oft selbst von den Betroffenen nicht als solche bewusst wahrgenommen. Haupthindernis sind bisher die ökonomischen Barrieren. Denn gerade die von Diskriminierung Betroffenen verfügen meist über zu beschränkte finanzielle Ressourcen, um eine/n AnwältIn zu bezahlen. Immer wieder muss hier deutlich gemacht werden, dass gegebenenfalls ein **Anspruch auf staatliche Prozesskostenhilfe** besteht. Da dieser aber nicht bei allen Fällen greift, fordern die unabhängigen Antidiskriminierungsstellen die Einrichtung von **Rechtshilfefonds**. Eine verlängerte Frist erhöht zudem die Chance, dass es durch die Vermittlung geeigneter Anlaufstellen zu einer Klärung und außergerichtlichen Einigung kommen kann.

Um ihre Ansprüche durchzusetzen, müssen die Betroffenen **Indizien vorlegen**, die eine Benachteiligung wegen eines der Diskriminierungsgründe vermuten lassen. Die Erfahrungen aus der Beratungspraxis zeigen, dass sich die Diskriminierungssituationen in der Regel durch ein starkes Machtungleichgewicht zwischen Diskriminierenden und Diskriminierten auszeichnen, die sich auf die Beweisführung direkt auswirkt. Daher ist mindestens die Beibehaltung der Formulierung „Tatsachen glaubhaft machen“ aus den EU-Richtlinien zu fordern, wenn nicht gar eine echte **Beweislastumkehr**.

All diese Mängel der Gesetzgebung haben Auswirkungen für die Betroffenen und die Arbeit der unabhängigen Antidiskriminierungsstellen. Deshalb müssen diese Klauseln im Wege strategischer Prozessführung juristisch angegriffen und so verändert werden. Der Europäische Gerichtshof hat bereits in der Vergangenheit mehrmals bei den Regelungen zur geschlechtsspezifischen Diskriminierung im Arbeitsrecht den deutschen Gesetzgeber zum Nachbessern verpflichtet. An diesen Erfahrungen werden die bundesweit tätigen unabhängigen Antidiskriminierungsstellen anknüpfen.

Um den Betroffenen zu ihrem Recht zu verhelfen, bedarf es der **Unterstützung durch Antidiskriminierungsverbände**. Das können Gewerkschaften, Interessenverbände oder ein Antidiskriminierungsverband sein. § 23 Absatz 2 AGG sieht lediglich vor, dass Antidiskriminierungsverbände als Beistände in gerichtlichen Verfahren auftreten können. Das bedeutet sie können nicht im Namen der Betroffenen, die sie unterstützen und begleiten, auftreten und keine Fälle auf eigene Initiative hin vor Gericht bringen. Gerade bei strukturellen Diskriminierungen ist ein solches echtes **Verbandsklagerecht** jedoch unabdingbar, um über den Einzelfall hinaus diskriminierende Regelungen zu beseitigen.

Die unabhängigen Antidiskriminierungsstellen in Deutschland kritisieren, dass die Unabhängigkeit der **Leitung der Bundesstelle** nicht gewährleistet ist, da die Amtszeit der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes – die laut AGG „ihre Aufgaben auf unabhängige Weise wahrnimmt“ – mit dem Zusammentreten eines neuen Bundestages endet, und die personelle Besetzung damit jeweils an die Bundestagswahlen gekoppelt sein wird.

Wir appellieren daher um so mehr an die zukünftige Leitung der Bundesstelle, die jahrelang in der Praxis aufgebauten Erfahrungen in der Beratung von unabhängigen Stellen in der Antidiskriminierungsarbeit bei der Vermittlung von Menschen, die eine Diskriminierung erlebt haben, mit einzubeziehen. Schließlich sollte die Entscheidung, wer in die Bearbeitung einer Beschwerde eingeschaltet wird, vor allem den Betroffenen selbst überlassen werden.

Im AGG ist in § 29 zwar die **Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen** und anderen Einrichtungen erwähnt, die auf europäischer, Bundes-, Landes- oder regionaler Ebene zum Schutz vor Benachteiligungen tätig sind. Hier sollte die Zusammenarbeit sowie die Kompetenzverteilung in konkreten Diskriminierungsfällen klar strukturiert werden.

Die Kompetenzen der Bundesstelle reichen zur Unterstützung der Betroffenen nicht aus. Nach § 27 Absatz 2 Satz 1 AGG soll die Stelle Informationen über rechtliche Möglichkeiten sammeln, Beratung durch andere Stellen vermitteln und Aktivitäten zur gütlichen Streitbeilegung entfalten. Ein Auskunftsrecht gegenüber Landesbehörden, kommunaler Verwaltung und privaten Unternehmen besitzt die Stelle nicht. Die gesetzlichen Möglichkeiten zur Untersuchung von Diskriminierungen der Bundesstelle sollten ausgebaut werden, darin könnte eine wichtige Unterstützung der Betroffenen und der Antidiskriminierungsstellen vor Ort liegen.

Im Gesetz ist keine Regelung zur **Einrichtung von Antidiskriminierungsstellen** vorgesehen, die u. a. Betroffene bei der Rechtsdurchsetzung unterstützen sollen, so

wie es in Art. 13 der EU-RL 2000/43/EG gefordert wird. Um ein niedrig schwelliges und ortnahes Beratungsangebot sowie die Rechtsumsetzung zu gewährleisten, ist es notwendig, eine möglichst flächendeckende Struktur von Beratungsstellen auf Landesebene sowie in den Kommunen einzurichten und durch Bundes-/Landesmittel finanziell abzusichern, sowie Rechtshilfefonds zu fördern. Daher fordern die unabhängigen Antidiskriminierungsstellen in Deutschland von der zukünftigen Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes einen deutlichen Appell an die Bundesländer und Kommunen.

Aufgrund der föderalen Struktur der Bundesrepublik, obliegt den Ländern auch die Umsetzung der Antirassismusrichtlinie im Bereich der Bildung. In einigen wenigen Bundesländern bestehen bereits entsprechende Regelungen in den Schul- und Hochschulgesetzen. Wir fordern alle gesellschaftlichen Kräfte auf, sich auf Landesebene für einen **umfassenden Diskriminierungsschutz im Bildungsbereich** einzusetzen.

Was ansteht

Mit der Schaffung eines AGG ist der Abbau insbesondere von Diskriminierung noch lange nicht getan. Notwendig sind daher gezielte **Förderprogramme** und ein gesellschaftlich breit angelegter nationaler Nicht-Diskriminierungs-Pakt. Die EU-Ratspräsidentschaft der Bundesrepublik im Jahr 2007 unter dem Motto des europäischen Jahres der Chancengleichheit ist ein guter Anlass dafür.

Die unabhängigen Antidiskriminierungsstellen in Deutschland appellieren an alle gesellschaftlichen und politischen Kräfte sowie an die Bundesregierung, lückenhafte Regelungen im Rahmen eines **Normbereinigungsverfahrens** zu überarbeiten und europarechtskonform zu gestalten sowie weitere europäische Standards aufzunehmen.

Trotz der vielen Mängel des Gesetzes ist das AGG ein wichtiges Instrument, um das Recht von Diskriminierten einzufordern. Das AGG wird sich in der Praxis erst bewähren müssen. Für die Inanspruchnahme der Rechte durch die Diskriminierten werden sich die unabhängigen Antidiskriminierungsstellen aktiv einsetzen.

Die hier unterzeichnenden Organisationen bieten seit Jahren Beratung bei Diskriminierung in ihren jeweiligen Standorten an. **Nutzen Sie das Gesetz! Melden Sie jede Form von Diskriminierung!**

Kontakt:

Doris Liebscher
Antidiskriminierungsbüro Leipzig
Tel: 0341-303 94 92
info@adb-sachsen.de

Susanne Laaroussi
AntiDiskriminierungs**B**üro(ADB)Köln
oegg@netcologne.de
Tel: 0221-510 18 47

Unterstützende Organisationen:

Antidiskriminierungsbüro Aachen (Pädagogisches Zentrum Aachen e.V.)

Anti-Rassismus Informations-Centrum/ARIC-NRW e.V.

AntiDiskriminierungs**B**üro (ADB) Köln/ Öffentlichkeit gegen Gewalt (ÖgG) e.V.

Antidiskriminierungsbüro Sachsen/Leipzig

Antidiskriminierungsbüro Südwestfalen/VAKS e.V.

Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des Türkischen Bundes in Berlin-Brandenburg
(ADNB des TBB)

Antirassismustelefon Essen

Bund gegen ethnische Diskriminierung in der Bundesrepublik Deutschland e.V.

IBIS - Interkulturelle Arbeitsstelle für Forschung, Dokumentation, Bildung und
Beratung e.V.