

Info-Brief Nr.  
Mai 2009

# **FORUM GEGEN RASSISMUS**

## Arbeitsgruppe Gleichbehandlung

# **Umsetzung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG)**

## **– Positive und andere flankierende Maßnahmen**

Für Vielfalt



Gegen Diskriminierung

[www.stop-discrimination.info](http://www.stop-discrimination.info)

## Inhalt

Die Arbeitsgruppe und ihre Mitglieder .....	3
Impressum .....	5
Editorial .....	6
<b>Gesellschaftliche Instrumente zur Verwirklichung der dem AGG zugrundeliegenden Gleichbehandlungsidee</b>	
Michaela Dälken, Handlungsmöglichkeiten von Betriebs- und Personalräten .....	8
Anita Gruber, Diskriminierung von Migranten und Migrantinnen in der öffentlichen Verwaltung .....	11
Anke Zwink, Kundendiskriminierung als Wegweiser für unternehmerisches Handeln? .....	15
Gianfranco Walsh, Diskriminierung benachteiligter Kundengruppen – Ursachen und Folgen .....	16
<b>Antidiskriminierung bei unseren Nachbarn: Italien</b>	
Chiara Favilli, Alles hängt an der Unabhängigkeit der Stelle .....	21
<b>Projekte/Best Practice</b>	
Sera Choi, Nina Althoff, „Diskriminierungsschutz: Handlungskompetenz für Verbände“ Zum Projekt des Deutschen Instituts für Menschenrechte .....	26
Der Patenatlas der Integrationsbeauftragten der Bundesregierung .....	27
<b>Aktuelles/Kurz berichtet</b>	
FRA/Morten Kjaerum, Gleichbehandlung ist keine Geste der Barmherzigkeit, sondern ein Recht .....	28
Was bringt die Ergänzung der EU-Gleichbehandlungsrichtlinien? .....	29
FRA, Mehr Befugnisse und energischere Maßnahmen gegen Homophobie .....	29
Starke Stimme gegen Ausgrenzung, Antidiskriminierungsverband Schleswig-Holstein gegründet .....	30
DIMR, Keine Verwendung des Begriffs „Rasse“ in Gesetzestexten! .....	31
ADS, Nutzen und Kosten des AGG für die Wirtschaft .....	31
Eine Lobby gegen Diskriminierung – das ‘Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung (BUG)’ .....	32
EuGH-Urteil: Diskriminierende Kriterien für die Personalauswahl, Beweislast und Sanktionen .....	33
AG Oldenburg: Entschädigung für diskriminierende Verweigerung des Zutritts zu einer Diskothek und weitere Urteile deutscher Gerichte .....	34
Der Fall Truchelut (Frankreich) .....	35
<b>Service</b>	
Termine / Literaturhinweise .....	37
Websites/Adressen .....	40

**Hinweis.** Wörtlich übernommene Dokumente enthalten zuweilen den Begriff der ‚Rasse‘ oder davon abgeleitete Wortbildungen oder Zusammensetzungen. Die Richtlinie 2000/43/EG sowie die Begründung zum AGG problematisieren den Terminus „Rasse“ zwar, benutzen ihn aber dennoch (cf.: RL 2000/43/EG Erwägungsgrund 6; AGG mit Begründung, BT-Drs. 16/1780, S. 30 f.). In Infobrief I wurde die Problematik der Verwendung des Begriffes näher erläutert. Die Verwendung des Begriffes in den zitierten Materialien impliziert nicht die Akzeptanz irgendwelcher Theorien, mit denen versucht wird, die Existenz verschiedener menschlicher Rassen zu belegen.

## Die Arbeitsgruppe Gleichbehandlung des Forums gegen Rassismus

Das Forum gegen Rassismus wurde 1998 als Gesprächsforum zwischen der Bundesregierung und bundesweit bzw. überregional tätigen Nichtregierungsorganisationen gegründet. Es hat im Jahr 2000 unter Hinzuziehung von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern die Funktion des „Nationalen Runden Tisches“ (im Sinne der Konzeption der Europäischen Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, Wien) übernommen. Das Forum hat z.Zt. 80 Mitglieder, davon ca. 60 Nichtregierungsorganisationen. Die Geschäftsstelle ist im Bundesministerium des Innern zu erreichen. Ref. Gl 5, 10559 Berlin, Tel.: 01 888 /681-2579 (Dr. Andreas Klump) und 2951 (Gabriele Butt); E-Mail: [Gl5@bmi.bund.de](mailto:Gl5@bmi.bund.de)

Die Arbeitsgruppe des Forums hat den Auftrag, die Umsetzung der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien (RL 2000/43 EG zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der „Rasse“ oder der ethnischen Herkunft und RL 2000/78 EG des Rates zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf) zu begleiten.

Ein wichtiger Schwerpunkt der Arbeitsgruppe ist die Information und der Austausch über den Stand der Umsetzung und über Beispiele gelungener Praxis.

Die Infobriefe erscheinen in unregelmäßigen Abständen mit unterschiedlichen Schwerpunkten rund um das Thema der Förderung der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung. Die Infobriefe sind als Forum des Informations- und Meinungsaustausches gedacht.

Infobrief 1 vom August 2001 erläutert die Europäischen Richtlinien zur Anwendung bzw. Verwirklichung des Gleichbehandlungsgrundsatzes und enthält die Richtlinien im Wortlaut.

Infobrief 2, erschienen im November 2002, geht auf den horizontalen Ansatz einer Antidiskriminierungspolitik ein. Er behandelt u.a. Diskriminierungen wegen des Alters oder einer Behinderung.

Im Infobrief 3, März 2003, werden beispielweisende Vereinbarungen und Aktivitäten aus Betrieben, Behörden und Organisationen, die sich auf unterschiedliche Lebensbereiche beziehen, aufgezeigt und über Projekte und Aktivitäten informiert.

Der Infobrief 4 aus Januar 2004 konzentriert sich auf den Bildungsbereich und beleuchtet unter verschiedenen Aspekten den Stand der Umsetzung der EU-Richtlinien.

Der Infobrief Nr. 5, August 2004, – im neuen Layout der EU-Kampagne "Für Vielfalt – Gegen Diskriminierung" – befasst sich i.w. mit rechtlichen und tatsächlichen Aspekten der Diskriminierung aufgrund der Religion (Weltanschauung).

Der Infobrief 6, erschienen im März 2005, stellt den Entwurf des Gesetzes zur Umsetzung der europäischen Antidiskriminierungsvorschriften (Umsetzungsgesetz) vom 15. Dezember 2004 (BT-Drs. 15/4538) vor und kontrastiert ihn mit den EU-Richtlinien und theoretischen Grundlagen.



Infobrief 7, erschienen im August 2005, ist nach dem endgültigen Scheitern des Regierungsentwurfs vom 8. April 2005 am Bundesrat der fortbestehenden rechtlichen und tatsächlichen Notwendigkeit der Umsetzung der Antidiskriminierungsrichtlinien in deutsches Recht gewidmet.

Infobrief 8 von Februar 2007 beleuchtet die Situation nach Inkrafttreten des nunmehr als 'Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz' firmierenden Teils des 'Gesetzes zur Umsetzung der europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien' und skizziert einige der mit der Umsetzung des Gesetzes zu bewältigenden Aufgaben.

Infobrief 9, erschienen im Juli 2007, verfolgt den Aufbau von Antidiskriminierungseinrichtungen und von Maßnahmen zur Verbreitung des Antidiskriminierungsgedankens sowie die Wirkungen der Richtlinie 2000/43/EG (Anti-Rassismus-Richtlinie).

Der im April 2008 veröffentlichte Infobrief 10 berichtet anderthalb Jahre nach Inkrafttreten des AGG über Erfahrungen mit dem Gesetz und der auf seiner Grundlage errichteten Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die seit September 2007 in voller Besetzung arbeitet.

Den Schwerpunkt von Infobrief 11 bilden Instrumente, die dazu beitragen können, dem Gleichbehandlungs- bzw. Antidiskriminierungsgedanken in allen Bereichen der Gesellschaft zum Durchbruch zu verhelfen. Die Befolgung allein der Vorschriften des AGG – wo durchaus ebenfalls Raum für Verbesserungen bleibt! – bewirkt weder das notwendige Umdenken noch verändertes Handeln.

Wir möchten Sie dazu anregen, dieses Instrument zu nutzen und uns Ihre Anregungen, Gedanken und Informationen zum Thema zuzuschicken. Die einzelnen namentlich gekennzeichneten Artikel – auch der vorliegenden Ausgabe – werden von den Autoren selbst verantwortet.

Die Infobriefe, auch die früheren, sind u.a. unter folgenden Internetadressen zu finden: [www.forum-gegen-rassismus.de](http://www.forum-gegen-rassismus.de); [http://www.bmi.bund.de/cIn\\_012/Internet/Navigation/DE/Themen/Extremismus/ForumgegenRassismus/Forum\\_\\_gegen\\_\\_Rassismus\\_\\_node.html\\_\\_nnn=true](http://www.bmi.bund.de/cIn_012/Internet/Navigation/DE/Themen/Extremismus/ForumgegenRassismus/Forum__gegen__Rassismus__node.html__nnn=true); [http://www.buendnis-toleranz.de/cIn\\_029/nn\\_580318/DE/Themen/Antidiskriminierung/Antidiskriminierung\\_\\_node.html\\_\\_nnn=true](http://www.buendnis-toleranz.de/cIn_029/nn_580318/DE/Themen/Antidiskriminierung/Antidiskriminierung__node.html__nnn=true) (Nr. 3-7 ; 4 unter „Artikel“) und <http://www.dgb.de/themen/migration/antidiskriminierung.htm>

## Mitglieder der Arbeitsgruppe

(Stand: Mai 2009)

- **Tomas Todorovic**, Referent für Presse und Öffentlichkeitsarbeit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS), Alexanderstr. 1, 10178 Berlin, [Tomas.Todorovic@ads.bund.de](mailto:Tomas.Todorovic@ads.bund.de)
- **Sera Choi** und **Eben Louw**, beide Bund für Antidiskriminierungsarbeit in der Bundesrepublik Deutschland e.V. (BDB), Lernhaus Pohlstr. 60/62, 10785 Berlin, [bdb@bdb-germany.de](mailto:bdb@bdb-germany.de) oder [sera.choi@gmx.de](mailto:sera.choi@gmx.de)
- **Gonca Türkeli-Dehnert**, Referentin im Arbeitsstab der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Alexanderplatz 6, 10108 Berlin, [gonca.tuerkeli-dehnert@bmsfj.de](mailto:gonca.tuerkeli-dehnert@bmsfj.de)
- **Volker Roßocha**, Deutscher Gewerkschaftsbund, Bundesvorstand, Henriette-Herz-Platz 2, 10178 Berlin, [volker.rossocha@dgb.de](mailto:volker.rossocha@dgb.de)
- **N.N.**, Bündnis für Demokratie und Toleranz, Stresemannstr.90, 10963 Berlin
- **Ulrike Szegeda**, Bundesministerium des Innern, Referat M 17, Alt-Moabit 101 D, 10559 Berlin, [ulrike.szegeda@bmi.bund.de](mailto:ulrike.szegeda@bmi.bund.de)
- **Dr. Elke Tiessler-Marenda**, Deutscher Caritasverband e.V., Referat Migration und Integration, Karlstr. 40, 79104 Freiburg/i.Br. [Elke.Tiessler-Marenda@caritas.de](mailto:Elke.Tiessler-Marenda@caritas.de)
- **Anke Zwink**, Antidiskriminierungsstelle Brandenburg im Büro der Integrationsbeauftragten des Landes, Heinrich-Mann-Allee 103, 14473 Potsdam, [anke.zwink@masgf.brandenburg.de](mailto:anke.zwink@masgf.brandenburg.de)
- **N. N.**, DRK Generalsekretariat, Referent Grundsatzfragen europäischer Asyl- und Migrationspolitik, Carstennstr. 58, 12205 Berlin
- **Monika Bergen**, Interkultureller Rat in Deutschland e.V., Am Kommandantengraben 7, 25348 Glückstadt, [monika.bergen@web.de](mailto:monika.bergen@web.de)
- **Uwe Erbel, Constanze Schnepf** beide IBIS – Interkulturelle Arbeitsstelle e.V., Alexanderstraße 48, 26121 Oldenburg [info@ibis-ev.de](mailto:info@ibis-ev.de)
- **Dr. Andreas Klump**, Bundesministerium des Innern, Referat GI 5 (Politische Bildung, Prävention und gesellschaftlicher Zusammenhalt), Alt-Moabit 101 D, 10559 Berlin [Andreas.Klump@mbi.bund.de](mailto:Andreas.Klump@mbi.bund.de)

## Impressum

Der INFO-Brief erscheint in unregelmäßigen Abständen und wird herausgegeben von der Arbeitsgruppe Gleichbehandlung des Forums gegen Rassismus

Geschäftsstelle: Forum gegen Rassismus • Bundesministerium des Innern, Ref. GI 15, Alt-Moabit 101, D-10559 Berlin • Tel.: 030-18681-2579 (Dr. Andreas Klump) und - 2955 (Gabriele Butt)

### Autorinnen und Autoren dieser Ausgabe:

Dr. Nina Althoff, Projektmitarbeiterin am Deutschen Institut für Menschenrechte in Berlin, [althoff@institut-fuer-menschenrechte.de](mailto:althoff@institut-fuer-menschenrechte.de)

Sera Choi, Projektmitarbeiterin am Deutschen Institut für Menschenrechte, [choi@institut-fuer-menschenrechte.de](mailto:choi@institut-fuer-menschenrechte.de)

Michaela Dälken, Leiterin des Kompetenzzentrums Gleichbehandlung im Bereich Migration & Qualifizierung des DGB-Bildungswerkes e.V. in Düsseldorf, [Michaela.Daelken@dgb-bildungswerk.de](mailto:Michaela.Daelken@dgb-bildungswerk.de)

Chiara Favilli, Forschungsassistentin für Europa- und Internationales Recht an der Juristischen Fakultät der Universität Florenz, Dozentin an der Libera Università Maria SS. Assunta in Rom, [chiara.favilli@unifi.it](mailto:chiara.favilli@unifi.it)

Peter Fahlbusch, Rechtsanwalt in Hannover, [fahlbusch@lsf-kanzlei.de](mailto:fahlbusch@lsf-kanzlei.de)

Anita Gruber, Leiterin des Instituts für interkulturelles Training, Beratung und Fortbildung, Kiel, Lehrkraft für besondere Aufgaben an der FH Kiel, [info@interkulturelles-institut.de](mailto:info@interkulturelles-institut.de)

Prof. Dr. Gianfranco Walsh, Professur für Marketing und elektronischen Handel am Institut für Management der Universität Koblenz-Landau, [walsh@uni-koblenz.de](mailto:walsh@uni-koblenz.de)

AG-Mitglieder Monika Bergen (be), Elke Tießler-Marenda (ti), Anke Zwink (AZ)

**Redaktion und V.d.i.S.P.:** Monika Bergen, Am Kommandantengraben 7, 25348 Glückstadt

**Layout:** Susanne Blumenkamp

Das Masterlayout wurde mit finanzieller Unterstützung des Kommission der Europäischen Gemeinschaft erstellt.

## Editorial

Das Erscheinen von Infobrief II hat sich bedauerlicherweise wiederholt verzögert. Die Arbeitsgruppe bittet um Nachsicht und hofft, dass die vorliegende Ausgabe den Leserinnen und Lesern trotzdem wieder nützliche Anregungen und Informationen bietet.

„Gleichbehandlung ist keine Geste der Barmherzigkeit, sondern ein Recht“, so der Direktor der EU-Grundrechte-Agentur Morten Kjaerum auf der zweiten EU-Gleichstellungskonferenz (cf. S. 28 dieses Infobriefes), ein Recht, das ‘Differenz’ notwendig voraussetzt. Von der selbstverständlichen Akzeptanz dieses Satzes sind die realen Lebensverhältnisse in Deutschland, ebenso wie in anderen EU-Mitgliedsstaaten, weit entfernt. Im Gegenteil, Ungleichheit, Ausgrenzung und Diskriminierung nehmen zu, cf. z.B. die FRA-Forderungen gegen Homophobie (S. 29 f.) – nicht zuletzt in Bereichen, die das AGG nicht erfasst (cf. den Hinweis auf die FES-Studie „Blick in die Mitte. Zur Entstehung rechtsextremer und demokratischer Einstellungen“, S. 39, und weitere Literatur unter ‘Service/Literatur’ S. 37). Insofern überraschen auch die skizzierten Entscheidungen des EuGH (S. 33) und verschiedener deutscher Gerichte (S. 34ff) kaum als solche. Beunruhigend ist vielmehr die Tatsache, dass die Gerichte überhaupt in Fällen angerufen werden mussten, in denen ganz offensichtlich nach den Vorschriften des AGG diskriminiert wurde.

Vor diesem Hintergrund hat die EU-Kommission am 2. Juli 2008 beschlossen, die Antidiskriminierungsrichtlinien zu ergänzen und den Anwendungsbereich für die Diskriminierungsmerkmale Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter und sexuelle Ausrichtung zu erweitern. Der Infobrief weist auf die Fundstelle des Vorschlages an den Rat, die Begründung und die Erwägungsgründe (S. 29) hin, ebenso auf ergänzende Materialien im Internet unter der Rubrik ‘Service’ (S. 40). Die Initiative der Kommission

ist in Deutschland noch vor der Beschlussfassung heftig in die Kritik geraten, in Sorge um die Wirtschaft auch seitens der Leiterin der Antidiskriminierungsstelle.

Nicht nur der Rechtsrahmen weist indes Regelungslücken auf. Mehr noch zeigt sich, dass der Gleichbehandlungsgedanke selbst keineswegs so tief in unserer ohne Umschweife als ‘demokratisch’ apostrophierten (Alltags-)Kultur verwurzelt ist, dass er die Einstellungen und Verhaltensweisen der Gesellschaft selbstverständlich prägte. Weder die supranationalen Menschenrechtserklärungen noch unsere Verfassungsgrundsätze haben das bisher bewirken können. Immerhin bilden die Europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien und das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz jedoch einen ersten im konkreten Einzelfall wirksamen und der allgemeinen Sensibilisierung förderlichen Bezugsrahmen. Um den Grundgedanken auf breiter Basis durchzusetzen, muss allerdings mehr geschehen. Der vorliegende Infobrief konzentriert sich auf Instrumente, mit denen die Zivilgesellschaft die Umsetzung der Gleichbehandlungsidee in allen Bereichen der Alltagspraxis vorantreiben kann. Er stellt einige dieser Instrumente vor und möchte dazu anregen, sie weiterzudenken und weiterzuentwickeln.

Auf die Ergebnisse des Workshops, den der Gesprächskreis „Migration und Integration“ der **Friedrich-Ebert-Stiftung zum Thema „Chancengleichheit in Betrieben und Verwaltungen – empirische Befunde und strategische Optionen“** am 23. April 2007 in Berlin durchgeführt hat, sei an dieser Stelle lediglich hingewiesen. Alle Beiträge – die Analysen zum Ist-Zustand wie die Darstellung und Erörterungen von Konzepten zur Durchsetzung von Veränderungen in der Arbeitswelt – sind auf den Internetseiten der Friedrich-Ebert-Stiftung <http://www.fes.de>

[fes.de/wiso/sets/s\\_migr\\_vera.htm](http://fes.de/wiso/sets/s_migr_vera.htm) in voller Länge gut aufzufinden und nachzulesen. Auf eine Wiedergabe wird hier aus Platzgründen verzichtet. Namentlich hervorgehoben seien jedoch vier Expertisen, die sich zum Ziel gesetzt haben, wichtige Konzepte zu erweitern und auf ihr Potenzial sowie die faktischen Schwierigkeiten bei der Realisierung zu durchleuchten: Dr. Barbara Stiegler, *Mainstreaming Strategien*; Ralf Lange, *Managing Gender & Diversity*; Nils Pagels, *Antidiskriminierungskonzepte*; Dr. Hubertus Schröder, *Interkulturelle Orientierung und Öffnung*.

Michaela Dälken (S. 8 ff) und Antita Gruber (S. 11 ff) haben ihre Artikel original für den 'Infobrief' geschrieben; sie ergänzen die in den vier genannten

Tagungsbeiträgen erörterten Instrumente um betriebliche Aspekte und solche der öffentlichen Verwaltung. Gianfranco Walsh (S. 16 ff), kommentiert von Anke Zwink (S. 15), verfolgt eine originelle Strategie, um erfolgreich gegen Kundendiskriminierung im Geschäftsleben vorzugehen.

Der Blick über die Grenzen geht diesmal nach Italien (S. 21 ff). Chiara Favilli erläutert mit ihrer ebenfalls eigens für den Infobrief geschriebenen Darstellung wesentliche Aspekte des italienischen Antidiskriminierungsrechts, vor allem in welchem Verfahren dort die Richtlinien umgesetzt und eine 'Stelle' geschaffen wurde, die die von den EU-Richtlinien gebotene Unabhängigkeit leider vermissen lässt.

# Gesellschaftliche Instrumente zur Verwirklichung der Gleichbehandlungsidee nach dem AGG

## Handlungsmöglichkeiten von Betriebs- und Personalräten

Michaela Dälken

Betriebs- und Personalräte übernehmen in Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen eine Schlüsselfunktion bei der Verhinderung von Diskriminierung. Sie werden oftmals als erste angesprochen, wenn sich jemand benachteiligt fühlt, und haben die Aufgabe, mittelbare und unmittelbare Benachteiligung zu verhindern. Ihre Möglichkeiten, Gleichbehandlung im Betrieb umzusetzen, sollen im Folgenden erläutert werden.

### Gleichbehandlung im Betriebsverfassungsgesetz

Bereits vor dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) wies das Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) den Betriebsräten die Aufgabe zu, Diskriminierungen zu verhindern (§ 80 Abs. 1 BetrVG). In Bezug auf die Integration von Migrantinnen und Migranten heißt es dort (Abs. 7) beispielsweise: „Der Betriebsrat hat folgende allgemeine Aufgaben: die Integration ausländischer Arbeitnehmer im Betrieb und das Verständnis zwischen ihnen und den deutschen Arbeitnehmern zu fördern, sowie Maßnahmen zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit im Betrieb zu beantragen.“

Zugleich mit dem AGG wurde das BetrVG dahingehend geändert, dass die Diskriminierungsmerkmale des AGG übernommen wurden: „Arbeitgeber und Betriebsrat haben darüber zu wachen, dass alle im

Betrieb tätigen Personen nach den Grundsätzen von Recht und Billigkeit behandelt werden, insbesondere, dass jede Benachteiligung von Personen aus Gründen ihrer Rasse oder wegen ihrer ethnischen Herkunft, ihrer Abstammung oder sonstigen Herkunft, ihrer Nationalität, ihrer Religion oder Weltanschauung, ihrer Behinderung, ihres Alters, ihrer politischen oder gewerkschaftlichen Betätigung oder Einstellung oder wegen ihres Geschlechts oder ihrer sexuellen Identität unterbleibt.“ (§ 75 Abs. 1 BetrVG)

### Information und Sensibilisierung

Als das AGG 2006 in Kraft trat, fürchteten Arbeitgeber Milliarden Schäden durch bürokratischen Mehraufwand und durch ‘AGG-Hopper’, die das Gesetz als Grundlage persönlicher Bereicherung nutzen würden. Dass die Befürchtungen unbegründet waren, hat ein von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes in Auftrag gegebenes Gutachten bestätigt und nachgewiesen, dass die von der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft im Jahre 2007 behaupteten Kosten von 1,73 Mrd. Euro jährlich jeglicher Grundlage entbehren.<sup>1</sup>

Gerade bei den Klagen zeigt sich, dass sie nur als letztes Mittel genutzt werden. Sehr viel mehr wird

<sup>1</sup> cf. PM der Antidiskriminierungsstelle des Bundes S. 31 f. dieses ‘Info-briefes’.

vorab auf Einigung gedrängt. Dabei gibt es bisher allerdings kaum Fälle ethnischer Diskriminierung, die bis vor das Arbeitsgericht gelangt sind. Das rechtfertigt aber nicht die Vermutung, dass es kaum Benachteiligungen wegen der ethnischen Herkunft gebe. Ein Blick in aktuelle Untersuchungen zu den Chancen auf dem Arbeitsmarkt zeigt ein anderes Bild. Wer einen nicht deutsch klingenden Namen hat, hat deutlich geringere Chancen, einen Ausbildungsplatz oder eine Arbeitsstelle zu erhalten. Woran liegt es also, dass es so wenig Klagen gegen Benachteiligungen wegen ethnischer Herkunft gibt?

Ein Grund ist wohl, dass sich viele Menschen mit der Ungleichbehandlung abgefunden oder Angst vor den Folgen einer Klage haben. Ausländerinnen und Ausländer arbeiten weitaus häufiger als Menschen mit deutscher Staatsangehörigkeit in an- und ungelernen Bereichen. Das sind Arbeitsplätze, die in den letzten Jahren deutlich abgebaut wurden und auch in Zukunft weiter an Bedeutung verlieren werden. Beschäftigte in diesen Sektoren fürchten um ihren Arbeitsplatz – und werden daher kaum gegen Ungleichbehandlung vorgehen.

Ein weiterer Grund ist, dass die Möglichkeiten, sich mit dem AGG gegen Ungleichbehandlung zur Wehr zu setzen, immer noch nicht ausreichend bekannt sind. Zwar ist das Unternehmen verpflichtet, in geeigneter Weise über das AGG zu informieren; ein bloßer Aushang reicht dafür jedoch nicht aus. Betriebsräte können den Arbeitgeber auffordern, seiner Informationspflicht nachzukommen, sowie in Betriebsversammlungen parallel selbst informieren und Informationsmaterialien anbieten, die von Gewerkschaften, dem DGB und anderen Organisationen erstellt wurden.

Gleichzeitig sollte ein Betriebsrat seine eigene Weiterbildung organisieren. Nur wer selbst gut informiert ist, kann richtig und wirksam handeln. Dabei ist eine Betriebsratsschulung zum AGG 'erforderlich' i.S.d. § 37 Abs. 6 Betriebsverfassungsgesetz – unabhängig davon, ob bereits konkrete Diskriminierungen vorliegen oder Ungleichbehandlungen im Betrieb festgestellt werden können (so z.B. LAG Hessen, Beschluss vom 25.10.2007 – 9TABV 84/07).

### **Einrichtung einer Beschwerdestelle**

Nach § 12 Abs. 5 S. 1 AGG hat der Arbeitgeber eine Beschwerdestelle einzurichten. Die sinnvolle Einrichtung wird allerdings in vielen Betrieben dadurch konterkariert, dass jemand aus der Personalabteilung oder gar der unmittelbare Vorgesetzte als Beschwerdestelle benannt wird. Dass dies viele Arbeitnehmende davon abhält, sich zu beschweren, ist offensichtlich. Betriebsräte müssen dies jedoch nicht hinnehmen. Sie haben vielmehr bei der personellen Besetzung der Beschwerdestelle und bei der Durchführung des Beschwerdeverfahrens ein Mitbestimmungsrecht (vgl. § 87 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG). Der Arbeitgeber kann also die Beschwerdestelle nicht einseitig besetzen.

### **Vertretungsrecht des Betriebsrates**

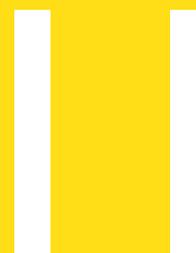
Auch darüber hinaus sind Betriebsräte nicht machtlos. Zwar konnte im AGG das Verbandsklagerecht nicht durchgesetzt werden, doch Betriebsräte können, wenn ein Arbeitgeber in grober Weise gegen das AGG verstößt, das Arbeitsgericht anrufen (vgl. §§ 17 AGG, 23 III BetrVG). Allerdings darf der Betriebsrat keine Individualrechte des Betroffenen für ihn gerichtlich durchsetzen.<sup>2</sup> Ein erstes Verfahren, das durch einen Betriebsrat initiiert wurde, war inzwischen erfolgreich. Mit der Klage des Betriebsrats der Firma Süderelbe Logistik konnte erreicht werden, dass im Lagerbereich beschäftigte Frauen nach einer neuen Eingruppierung die gleiche Bezahlung wie Männer erhielten, ungefähr 300 Euro monatlich mehr als zuvor.<sup>3</sup>

### **Prüfung benachteiligender Strukturen**

Diskriminierungen werden oftmals lediglich als individuelle Benachteiligung begriffen. Das AGG greift aber nicht nur bei unmittelbarer Diskriminierung eines Einzelnen sondern auch bei mittelbarer Dis-

<sup>2</sup> Zu den Möglichkeiten des Klagerechts von Betriebsräten vgl. beispielsweise: Gleichbehandlung in der Praxis, Teil 1 und Teil 2. (Schriftenreihe Migration & Arbeitswelt, Nr. 49 und 50, hg.v. DGB Bildungswerk), Düsseldorf 2007

<sup>3</sup> Beschluss des Arbeitsgerichts Hamburg vom 24. August 2007, 17 BV 2/07.



kriminierung, also bei anscheinend neutralen Regelungen, die allgemeine Benachteiligungen enthalten. Dies kann zum Beispiel dann der Fall sein, wenn alle Vollzeitbeschäftigten eine Sonderprämie erhalten, die Teilzeitbeschäftigten, die überwiegend weiblich sind, aber nicht. Ausnahmen sind nur möglich, wenn sie sachlich gerechtfertigt und in der Regel angemessen und erforderlich sind (§ 3 Abs 2 AGG)

In der Praxis kann eine mittelbare Diskriminierung zum Beispiel vorliegen, wenn Bewerbungen von Migranten und Migrantinnen aussortiert werden, weil sie keinen Hinweis auf die Arbeitsberechtigung enthalten. Oder Menschen mit Migrationshintergrund werden deutlich weniger für Weiterbildung angesprochen, weil davon ausgegangen wird, sie könnten mangels hinreichender Deutschkenntnisse ohnehin nicht folgen.

Die Ursachen für mittelbare Diskriminierung sind vielfältig; manchmal finden sie sich sogar in Betriebsvereinbarungen oder Tarifverträgen. Betriebs- und Personalräte sollten daher unbedingt vorhandene Betriebsvereinbarungen darauf überprüfen, ob sie solche unwirksamen Regelungen enthalten. Denn Regelungen, die zu Diskriminierung führen, sind ungültig (§ 7 Abs. 1 und 2 AGG).

Mittelbare Diskriminierungen in der Praxis zu erkennen und sichtbar zu machen, ist ein weiteres Problem. Hilfreich sind dafür betriebliche Sozialberichte, wie sie in vielen Betrieben gemeinsam von Arbeitgebern und Betriebsräten erstellt werden. Anhand dieser Sozialberichte lassen sich Struktur und betriebliche Stellung der Beschäftigten nach-

vollziehen. Abweichungen von 'normalen Verläufen' können auf mittelbare Diskriminierungen hinweisen und müssen bereinigt werden.

In diesem Zusammenhang ist der Abschluss von Betriebsvereinbarungen für Chancengleichheit (Beispiele dazu unter [www.migration-online.de/betriebsvereinbarungen](http://www.migration-online.de/betriebsvereinbarungen)) hilfreich. Sie machen klar, dass Diskriminierungen nicht geduldet werden und dass beide Partner präventiv gegen Diskriminierungen vorgehen werden – ein wichtiges Signal an die Belegschaft. In den Betriebsvereinbarungen ist die erwähnte Berichtspflicht zu verankern, die Beschwerden bei unmittelbarer Diskriminierung wie auch Instrumente zur Erkennung und Beseitigung mittelbarer Diskriminierung umfassen sollte. Daneben sind für den Diskriminierungsfall Sanktionen bis hin zur Kündigung festzulegen, ebenso aber auch Verpflichtungen des Unternehmens zur Qualifizierung von Führungskräften und Personalmitarbeitern und -mitarbeiterinnen.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Vgl. dazu ausführlich: Akin, S./Dälken, M./Monz, L., Integration von Beschäftigten ausländischer Herkunft. Analyse und Handlungsempfehlungen (Betriebs- und Dienstvereinbarungen, hg. von der Hans-Böckler-Stiftung), Düsseldorf 2004 sowie Kecskes, R. unter Mitarbeit von Dälken, M. und Monz, L., Integration und partnerschaftliches Verhalten. Betriebs- und Dienstvereinbarungen (Betriebs- und Dienstvereinbarungen – Fallstudien, hg. v. der Hans-Böckler-Stiftung), Düsseldorf 2006.

# Diskriminierung von Migranten und Migrantinnen in der schleswig-holsteinischen Verwaltungspraxis<sup>1</sup>

Anita Gruber

Zum Thema Diskriminierung in und durch die öffentliche Verwaltung Stellung zu nehmen, erscheint mir derzeit besonders schwierig, insbesondere wenn es um konkrete Erfahrungen gehen soll. Meines Wissens gibt es in Schleswig-Holstein weder Untersuchungen zu dieser Frage, noch gibt es kommunale oder regionale Antidiskriminierungsstellen, bei denen Diskriminierungen gemeldet und verfolgt werden können. Auch landesweit gibt es noch keine Anlaufstelle, die offiziell Erfahrungen mit Diskriminierung sammelt und als zentrale Beschwerdestelle fungiert.<sup>2</sup> Empirisch gestützte Aussagen sind damit so gut wie unmöglich, obschon Gespräche mit Migrantenorganisationen, Einzelpersonen und Beratungsstellen für Migranten und Migrantinnen immer wieder bestätigen, dass in und durch die öffentliche Verwaltung ungerechtfertigt diskriminiert wird. Bei dieser Situation gilt es anzusetzen und eine Studie einzufordern, die fundierte Erkenntnisse über die Diskriminierungssituation von Migranten und Migrantinnen in Schleswig-Holstein erbringt. Meine Aussagen über den Umgang der öffentlichen Verwaltung mit Migranten und Migrantinnen sind daher auf subjektive Erkenntnisse beschränkt und können keinen Anspruch auf Vollständigkeit und Allgemeingültigkeit erheben.

## Was ist Diskriminierung und welche Diskriminierungsformen existieren?

Der Begriff Diskriminierung stammt aus dem Lateinischen und bedeutet ursprünglich nichts Anderes

als „trennen“ oder „unterscheiden“. Trennen und Unterscheiden sind an sich ganz normale Wahrnehmungsmechanismen von Menschen und der Gesellschaft, unabdingbar und notwendig und auch nichts Verwerfliches. Problematisch wird das Trennen und Unterscheiden jedoch, wenn Menschen aufgrund allgemeiner vorhandener oder zugeschriebener Merkmale von anderen unterschieden oder getrennt werden, und diese Unterscheidung zu einer Benachteiligung von Einzelpersonen oder Gruppen führt. Ungleichbehandlung und Benachteiligung sind deshalb die zentralen Begriffe in der Diskriminierungsdiskussion. Inwiefern erfahren nun Migranten und Migrantinnen Benachteiligung oder Ungleichbehandlung durch die öffentliche Verwaltung?

## Welche Diskriminierungsformen treten dabei in Erscheinung?

Die vier Antidiskriminierungsrichtlinien der EU, und in deren Umsetzung das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG), sprechen von unmittelbarer und mittelbarer Diskriminierung.

In der fachlichen Diskriminierungsdebatte wird noch stärker differenziert. Hier finden sich die Kategorien:

- Gesellschaftliche Diskriminierung
- Politische Diskriminierung
- Strukturelle Diskriminierung
- Institutionelle Diskriminierung
- „face to face“ Diskriminierung

Diese unterschiedlichen Diskriminierungsformen stehen miteinander in Zusammenhang und dienen vor allem der analytischen Unterscheidung. Für die Frage, inwiefern Migranten und Migrantinnen in und durch die öffentliche Verwaltung diskriminiert werden, ist meiner Auffassung nach der Fokus auf

<sup>1</sup> Der Beitrag beruht auf der schriftlichen Stellungnahme der Autorin zum Hearing Situation von Migranten und Migrantinnen in Schleswig-Holstein am 29.10.08, das der Beauftragte für Flüchtlings-, Asyl- und Zuwanderungsfragen des Landes Schleswig-Holstein durchgeführt hat

<sup>2</sup> Der Antidiskriminierungsverband Schleswig-Holstein ist am 28. Januar 2009 in Kiel gegründet worden. Cf. Pressemitteilung S. in diesem Infobrief

die „face to face“ Diskriminierung zu legen, die i.w. mit dem Begriff der unmittelbaren Diskriminierung gleichgesetzt werden kann, sowie auf die strukturelle und institutionelle Diskriminierung.

### **Was ist nun unter öffentlicher Verwaltung zu verstehen?**

In den Sozialwissenschaften werden unter öffentlicher Verwaltung im Allgemeinen sämtliche Organisationsformen und Dienstleistungsangebote verstanden, die sich in öffentlicher Trägerschaft befinden, also in der Trägerschaft des Bundes, eines Bundeslandes, einer Kommune oder anderer öffentlich-rechtlich organisierter Einrichtungen. ‚Die‘ öffentliche Verwaltung umfasst daher einen außerordentlich vielfältigen Bereich, was für unsere Fragestellung nochmals verdeutlicht, dass sie sich nicht so einfach oder gar umfassend beantworten lässt. Ich kann deshalb nur anhand ausgewählter Beispiele und exemplarischer Fragestellungen auf das Thema eingehen. Dabei stütze ich mich auf die Erfahrungen, die ich als freiberufliche Fortbildnerin, ehrenamtlich in Migrant\*innenorganisationen Tätige und als Dozentin im Fachbereich Soziale Arbeit und Gesundheit an der Fachhochschule Kiel machen konnte. Diskriminierung von Migrant\*innen und Migranten gehören also zu meinem Alltag.

### **„Face to face“ (oder unmittelbare) Diskriminierung**

entsteht im unmittelbaren Kontakt zwischen Behördenbediensteten und Migrant\*innen oder Migrant\*innen, hängt daher stark von dem einzelnen Verwaltungsmitarbeiter oder der -mitarbeiterin ab und ist deshalb auch nicht verallgemeinerbar. Denn die persönliche Haltung jedes dieser Mitarbeiter (oder Mitarbeiterinnen) ist geprägt durch seine besondere Sozialisation und durch die Erfahrungen einschließlich Aus- und Fortbildung, die er gemacht hat. Soweit ich feststellen konnte, ist die Gefahr diskriminierendes Verhaltens umso geringer, je mehr Wissen über die Situation von Migrant\*innen und Migrant\*innen vorhanden ist.

Meine Fortbildungs- und Trainingsmaßnahmen mit Verwaltungsmitarbeitern und -mitarbeiterinnen

haben gezeigt, dass es vor allem an Faktenwissen über die Situation von Migrant\*innen und Migrant\*innen fehlt, und zwar auf allen Ebenen und in allen Lebensbereichen (angefangen von den Einreisegründen und -wegen über die aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen, die konkrete Lebenssituation bis hin zu den kulturellen und religiösen Besonderheiten), aber auch dass bei der Mehrheit der Teilnehmer und Teilnehmerinnen kein oder kaum Wissen über die eigenen Vorurteile und deren Entstehung vorhanden ist, so dass ihre Vorurteile mangels bewusster Wahrnehmung und Auseinandersetzung mit ihnen in die alltägliche Arbeit einfließen können. Das führt zu folgenden mehrheitlich vertretenen Auffassungen, die ich immer wieder gehört habe:

- Migrant\*innen und Migrant\*innen sind fordernder als die einheimischen Deutschen
- Migrant\*innen und Migrant\*innen kommen her, um unser soziales System auszunutzen
- Migrant\*innen und Migrant\*innen wollen mit den Deutschen nichts zu tun haben, sich nicht anpassen und kein Deutsch lernen
- Migrant\*innen und Migrant\*innen sind doch Gäste, und als Gast habe ich nicht zu fordern, sondern sollte mich besonders gut benehmen und „dankbar sein, für das, was ich bekomme“

Auf diesen Haltungen beruhten u.a. folgende diskriminierenden Verhaltensweisen:

- Vorhandene mehrsprachige Formulare werden in der alltäglichen Arbeit nicht eingesetzt
- Migrant\*innen und Migrant\*innen, die kein ausreichendes Deutsch sprechen, werden nicht bedient
- Migrant\*innen und Migrant\*innen werden geduzt
- Unhöfliches bzw. unfreundliches Verhalten (unnötig langes Warten, keine Beachtung, kein Blickkontakt während des Gespräches, einsilbige Informationen etc.)
- Unterstellung von Betrugsabsichten
- Der Beratungspflicht wird nicht nachgekommen

### **Was ist institutionelle und strukturelle Diskriminierung?**

Eine institutionelle Diskriminierung liegt nach meiner Auffassung immer dann vor, wenn es in der

öffentlichen Verwaltung (auch anderen Institutionen) unabhängig von der Handlung von Einzelpersonen zu ungerechtfertigten Benachteiligungen oder Ungleichbehandlungen von Migranten und Migrantinnen kommt, gleich ob diese Klienten oder Klientinnen der öffentlichen Verwaltung oder selbst deren Bedienstete sind. Die Diskriminierung ist strukturell, wenn die Organisationsstrukturen oder der rechtliche Rahmen sie bedingen. Obwohl z.B. nach Art. 3 GG niemand wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse<sup>3</sup>, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt und niemand wegen seiner Behinderung benachteiligt werden darf und – von bestimmten Einschränkungen abgesehen, die vor allem nichtdeutsche Staatsangehörige und Flüchtlinge betreffen – jedermann Angebote und Leistungen der öffentlichen Hand in Anspruch nehmen darf, ist dieses Recht auf der faktischen Ebene offenbar nicht durchgängig gewährleistet. Oder ist die Verwendung von ausschließlich deutschsprachigem Informationsmaterial, Formularen etc. keine Diskriminierung nichtdeutschsprachiger Antragsteller und Antragstellerinnen (seien sie nun Bürger und Bürgerinnen oder ‚nur‘ Einwohner und Einwohnerinnen)? Und impliziert nicht das gern gebrauchte Argument, die Amtssprache sei schließlich Deutsch, eine Rechtfertigung dafür, nichtdeutschsprachige Menschen von der gesellschaftlichen Teilhabe (hier insbesondere an öffentlichen Dienstleistungsangeboten) auszuschließen? Ähnliches gilt für die Nichtbeachtung kultureller und religiöser Besonderheiten, wie etwa der Berücksichtigung religiöser Gebräuche und Feiertage.

Im Rahmen einer kleinen Studie, in der ich Auftrag der Kieler Leitstelle *älter werden* und des Urban Büros Kiel-Gaarden 2005 die Bedürfnisse älterer Migranten und Migrantinnen untersucht habe, stellte sich heraus, dass diese Gruppe – trotz entsprechenden Bedarfs – mehrheitlich nicht über ausreichende Informationen über die Angebote des

deutschen Altenhilfesystems verfügte und sie aus Unkenntnis nicht nutzen konnte. Ähnliche Ergebnisse lieferte auch der seinerzeit vom Sozialministerium in Auftrag gegebene *Gesundheitsbericht für Schleswig-Holstein*, wonach u.a. weder das Aufgabenspektrum der Gesundheitsämter noch ihre präventiven Angebote bei der Mehrheit der Migranten und Migrantinnen nicht oder nicht ausreichend bekannt waren. Diese Befunde lassen sich auf Defizite in der Kenntnis und Einschätzung anderer Zweige der öffentlichen Verwaltung übertragen.

Institutionelle Diskriminierung liegt auch vor, wenn öffentliche Anbieter von Kursen bei der Teilnehmerstruktur auf „Ausgewogenheit“ achten, also darauf, dass Teilnehmerplätze an Migranten und Migrantinnen nach ihrem Anteil an der Bevölkerung einer bestimmten Region vergeben werden. Begründet wird dies häufig mit der Befürchtung, dass sonst „deutsche“ Teilnehmer und Teilnehmerinnen den Kurs wieder verlassen, was der angestrebten Integration abträglich wäre.

Ebenso gehört das Kopftuchverbot sowie das Verbot der muttersprachlichen Kommunikation zur institutionellen Diskriminierung.

Für Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der öffentlichen Verwaltung ist es diskriminierend, wenn ihr Migrationshintergrund über ihre fachliche Kompetenz gestellt wird. So heißt es in dem *Integrationsbericht 2007* der Landeshauptstadt Kiel zum Schwerpunkt „Interkulturelle Öffnung der Verwaltung und der sozialen Dienste“ auf Seite 29: „Im Bereich der Bildung und Erziehung wird verstärkt auf die Einstellung von pädagogischem Personal mit Migrationshintergrund geachtet, sofern die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Bereichen eingesetzt werden, in denen überwiegend Migrantinnen und Migranten betreut werden.“ Vor dem Hintergrund der angestrebten interkulturellen Öffnung und im Kontext der Einwanderungsgesellschaft ist unverständlich, wieso Bedienstete mit Migrationshintergrund nur für Aufgaben in der Bearbeitung von Anliegen dieser Gruppe eingestellt werden, nicht aber generell für alle Dienstleistungsbereiche, wenn die entsprechende fachliche Qualifikation und Eignung vorliegen. Dabei steht außer Zweifel, dass heute zunehmend mehr

<sup>3</sup> \* cf. Hinweis S. I

Migranten und Migrantinnen über die fachlichen Voraussetzungen verfügen (wenn auch immer noch nicht in hinreichender Zahl, obwohl sie dafür die intellektuellen Fähigkeiten mitbringen), um alle Aufgaben in der öffentlichen Verwaltung zu übernehmen. Alteingesessene Deutsche werden schließlich auch nicht ausschließlich für Deutsche ohne Migrationshintergrund eingestellt (oder etwa doch?).

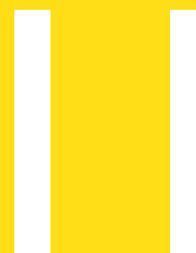
Des Weiteren gehören für mich zur institutionellen und strukturellen Diskriminierung in der öffentlichen Verwaltung dienstliche Anweisungen und rechtliche Bestimmungen, die zu Diskriminierungen führen, wie z.B. der Ausschluss von bestimmten sozialen und gesundheitlichen Leistungen und von gesellschaftlichen Partizipationsmöglichkeiten aufgrund des Aufenthaltsstatus. Auf dieses schwierige Kapitel möchte ich an dieser Stelle jedoch nicht weiter eingehen, da die – weitestgehend – bundesrechtlichen Regelungen politisch gewollte Diskriminierungen sind.

### **Fazit**

Diskriminierungen von Migranten und Migrantinnen in und durch öffentliche Verwaltung in Schleswig-Holstein finden statt, auch wenn sie derzeit lediglich als Einzelfälle beschrieben, aber nicht mit den Methoden der empirischen Sozialforschung belegt werden können. Ausgehend von der Tatsache, dass ungerechtfertigt diskriminiert wird, halte ich es für unabdingbar, dass in Schleswig-Holstein dezentrale und niedrigschwellig angesiedelte Antidiskriminierungsstellen als Anlauf- und Beschwerdestellen für

Diskriminierungsopfer geschaffen und alle Diskriminierungsfälle bei einer landesweit arbeitenden Anti-Diskriminierungsstelle gesammelt und ausgewertet werden. Daneben erscheint mir aufgrund der desolaten Datenlage eine umfassende Untersuchung der Diskriminierung von Migranten und Migrantinnen in Schleswig-Holstein dringend erforderlich. Bereits jetzt wären Kommunale Diskriminierungsrichtlinien, wie sie z.B. die Stadt Frankfurt am Main beschlossen hat, eine Maßnahme, Diskriminierung durch und in der öffentlichen Verwaltung ins Bewusstsein zu rufen und dadurch möglichst zu verhindern oder doch zu minimieren.

Insgesamt ist die interkulturelle Öffnung der öffentlichen Verwaltung (und nicht nur dieser!) als zwingend durchzuführender Prozess mit klaren Handlungsschritten einzufordern – beginnend mit der Identifizierung versteckter und offener Ausgrenzungsmechanismen, also der kontinuierlichen Auseinandersetzung mit Diskriminierungsmechanismen und Anti-Diskriminierungsstrategien, über die Entwicklung interkultureller Leitlinien und Handlungskonzepte, die gezielte Einstellung von Personal mit Migrationshintergrund und für alle Bediensteten verbindliche interkulturelle Fortbildungs- und Trainingsmaßnahmen zur Entwicklung interkultureller Kompetenzen als Schlüssel- und Querschnittsqualifikation bis hin zur generellen Akzeptanz von Mehrsprachigkeit, Angeboten mehrsprachiger Informations- und Öffentlichkeitsarbeit sowie weiteren Maßnahmen, die die konkrete Situation gebietet.



## Antidiskriminierung als Wegweiser für unternehmerisches Handeln? Ein Kommentar

Anke Zwick

Nicht nur während des Entstehungsprozesses des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) gab es immer wieder Stimmen, die dem Gesetz unterstellten, Arbeitsplätze zu vernichten und Firmen zu ruinieren. Auch dem Ansinnen, den Zugang zu Waren und Dienstleistungen diskriminierungsfrei zu gestalten, wurde diese Konsequenz nachgesagt. Ein sachlicher Nachweis blieb bisher aus. Zwei Jahre Praxis mit dem AGG schafften es bislang nicht, die Vermutung über eine Belastung der Wirtschaft zu widerlegen. Bei der Abwägung, ob der zivilrechtliche Diskriminierungsschutz innerhalb der EU erweitert werden soll, plädierte der Bundesrat deshalb im September 2008 dagegen.

Umso spannender ist der folgende Beitrag von Prof. Walsh aus der Perspektive der Marketingforschung, der herausarbeitet, wie schädlich es langfristig für die Finanzen eines Dienstleistungsunternehmens sein kann, zu diskriminieren oder allein den Eindruck zu erwecken. Und dies unabhängig davon, ob dies bewusst oder unbewusst geschah, und ob die Kundschaft durch ein Gesetz geschützt ist oder nicht. Dem Beitrag liegt eine Studie von Prof. Walsh zugrunde, die 2007 erstmals in der deutschsprachigen Marketing-Literatur das Phänomen Kundendiskriminierung in ihren für das Unternehmen unerwünschten Folgen mittels qualitativer Interviews aufarbeitet und theoretisch einbettet. Wir danken Prof. Walsh für die Zusammenfassung der Studie für den 'Infobrief'.

Viel Aufregung gab es in Deutschland auch um die Frage der Beweislastverschiebung. Interessant aus der Sicht einer auch als Anlaufstelle tätigen Antidiskriminierungsstelle ist, dass in der unten angeführten Studie bereits das subjektive Gefühl der Kundschaft,

diskriminiert worden zu sein, Konsequenzen für die Marketingforschung und -praxis nach sich zieht. Kein mühsames Recherchieren des Vorfalls, keine notwendige Sicherstellung von Indizien und Beweisen, keine zeitfordernde Suche nach möglichen und aussagebereiten Zeugen werden mehr benötigt. Allein das Wissen darum, dass die Kundschaft Diskriminierung wahrnehmen könnte, kann für Unternehmen bereits Anlass genug sein, im eigenen Interesse gegen Diskriminierung aktiv zu werden.

Welche Vision: wenn sich die Erkenntnisse der Studie erst einmal durchgesetzt haben, genügt bei Beschwerden ein einfacher Anruf beim betreffenden Unternehmen (oder Verband), und die Türen stehen offen, gemeinsam Maßnahmen in die Wege zu leiten, die diskriminierendes und somit geschäftsschädigendes Verhalten abbauen oder verhindern. Arbeiten Organisationen in der Antidiskriminierungsarbeit bereits mit dem Verfahren des „testing“, schlägt untenstehender Beitrag beispielsweise den Einsatz von „Mystery Shoppern“ vor, um unerwünschter Kundendiskriminierung auf die Spur zu kommen. Das Vorgehen ist dabei ähnlich.

Die Sanktionsmöglichkeiten des AGG könnten eine weitere Motivation darstellen, sich dem Thema Kundendiskriminierung zu stellen. Aber im Wissen um die Bedeutung weicher Standortfaktoren dürfen wir den Frauen und Männer in Führungspositionen zutrauen, auch ohne Druck unternehmerisch zu denken und zu handeln, und geeignete Maßnahmen im Personalmanagement und Marketing einzuführen. Vielleicht eine Vision, aber Visionen erfüllen die Aufgabe, den Weg zu weisen. Warten wir also auf die Meldungen, die zeigen, wie das AGG Arbeitsplätze sichert und Unternehmen prosperieren lässt.

## Diskriminierung benachteiligter Kundengruppen – Ursachen und Folgen

*Gianfranco Walsh*

„Shopping is fun“ – so oder ähnlich beschreibt das Marketing eine Aktivität, der viele Menschen täglich nachgehen. Tatsächlich kann Einkaufen gehen oder der Besuch einer Bank, eines Restaurants oder Friseurs jedoch alles andere als ein freudiges Ereignis sein. Nach Siegelman<sup>1</sup> liegt die Wahrscheinlichkeit, in einem Dienstleistungsunternehmen Kundendiskriminierung zu erfahren, bei rund 5%. Betroffen sind vor allem Menschen aus sog. „Disadvantaged Groups“ (benachteiligte Kundengruppen). Hierzu zählen u.a. Migranten, Frauen, Ältere, Konsumenten mit Behinderung und Homosexuelle. Wie es scheint, sind Konsumenten trotz zahlreicher Rechte, die sie in der Europäischen Union heute genießen, noch immer nicht wirksam gegen diskriminierendes Verhalten von Dienstleistungspersonal geschützt. Vor diesem Hintergrund habe ich<sup>2</sup> wahrgenommene Kundendiskriminierung empirisch untersucht und stelle die wichtigsten Untersuchungsergebnisse nach einer kurzen Beschreibung von Kundendiskriminierung vor.

Der Gesetzgeber definiert Diskriminierung als benachteiligende Handlungen, die auf einer Person zugewiesene Merkmale – also z. B. Ethnie, Religion, Weltanschauung, Behinderung, Alter, Geschlecht oder sexuelle Orientierung – zurückzuführen sind. Kundendiskriminierung wird ähnlich definiert als „differential treatment of customers in the marketplace based on perceived group-level traits that

produce outcomes favorable to ‘in-groups’ and unfavorable to ‘out-groups’“<sup>3</sup>.

Der Hauptgrund für die von Konsumenten aus benachteiligten Gruppen erfahrene Kundendiskriminierung kann aus sozial-psychologischer Sicht darin gesehen werden, dass es sich um Mitglieder der sog. „Out-Group“ handelt. In- und Out-Groups leiten sich meist aus übergeordneten Strukturen einer Gesellschaft ab. In vielen westlichen Gesellschaften – so auch in Deutschland – repräsentiert die weiße Bevölkerung die In-Group und Nicht-Weiße die Out-Group; letztere erfahren eine insgesamt schlechtere Behandlung. Minderheiten können sich von der Mehrheitsbevölkerung hinsichtlich beobachtbarer (z. B. Geschlecht) und nicht-beobachtbarer (z. B. sexuelle Orientierung) Merkmale unterscheiden. Wenn Dienstleistungsmitarbeiter Kunden als Mitglied einer Out-Group identifizieren, kann es zu Verhalten kommen, das die Kunden als diskriminierend wahrnehmen. So wurde in Großbritannien im Jahre 2005 der Fall des Hotelbesitzers Tom Forrest stark beachtet, der einem schwulen Paar ein Doppelbett mit der Begründung verweigerte, er dulde keine „unnatürlichen Akte“ unter seinem Dach.<sup>4</sup>

Grundsätzlich kann Kundendiskriminierung ursächlich auf das Unternehmen oder einzelne Servicemitarbeiter zurückgeführt werden. In manchen Unternehmen ist Kundendiskriminierung als Teil ihrer Unternehmensleitlinien oder als Organisationsziel

<sup>1</sup> Siegelman, P.: Racial Discrimination in “Everyday” Commercial Transactions: What Do We Know, What Do We Need to Know, and How Can We Find Out? in: Fix, M./Turner, M.A. (Eds.): A National Report Card on Discrimination in America: The Role of Testing 69, The Urban Institute, 1998.

<sup>2</sup> Walsh, G.: Wahrgenommene Kundendiskriminierung in Dienstleistungsunternehmen – Entwicklung eines Bezugsrahmens, Marketing ZFP, 28. Jg., 2007, Heft 1, S. 23-39.

<sup>3</sup> Crockett, D./Grier, S. A./Williams, J. A.: Coping with Marketplace Discrimination: An Exploration of the Experiences of Black Men, in: Academy of Marketing Science Review [Online] 2003 (4), unter [www.amsreview.org/articles/crockett04-2003.pdf](http://www.amsreview.org/articles/crockett04-2003.pdf), S. 1.

<sup>4</sup> Robertson, S.: Anger as gay couple called ‘sexual deviants’ by hotelier – Gay couple’s fury as B&B refuses double room to ‘deviants’ [Online], unter [news.scotsman.com/scotland.cfm?id=746212004](http://news.scotsman.com/scotland.cfm?id=746212004), abgerufen am 15.09.2005.

verankert. Vor mehr als drei Jahrzehnten formulierten Kotler/Levy<sup>5</sup> die folgende Handlungsempfehlung für Unternehmen, die sich unerwünschter Kunden entledigen wollten: „The company provides poor service to the undesirable segment. The undesirable customers receive poorer hotel rooms, slower service, insolent treatment – all suggesting that their business is not welcome“. Dieses Zitat ist ein Indiz dafür, dass Dienstleistungsunternehmen seit vielen Jahren „unerwünschte“ Kundengruppen systematisch schlechter behandeln. Die Schlechterbehandlung wird in der betriebswirtschaftlichen Literatur meist mit ökonomischen oder Reputationsgründen legitimiert. Zweifellos gibt es Dienstleistungsunternehmen, die bestimmte Kundengruppen systematisch diskriminieren. Den Regelfall stellen jedoch Servicemitarbeiter dar, die Kundengruppen aus persönlichen Beweggründen eigenmächtig diskriminieren. Eines haben allerdings auch die betroffenen Gruppen gemein: Sie können in für das jeweilige Unternehmen negativer Weise auf wahrgenommene Kundendiskriminierung reagieren. Die wirtschaftlichen Folgen beweisen die Relevanz von Kundendiskriminierung für Unternehmen und Gesellschaft.

Vor dem Hintergrund der skizzierten Probleme unterscheidet meine Untersuchung personenbezogene (z. B. Alter und Bildung von Dienstleistungsmitarbeitern) und unternehmensbezogene (z. B. unternehmerische Verhaltensregeln) Determinanten der Kundendiskriminierung. Ich habe die Wahrnehmung von Diskriminierung durch benachteiligte Kundengruppen anhand einer qualitativen Studie überprüft. Die Daten habe ich durch Tiefeninterviews mit vierzig Konsumenten aus fünf verschiedenen benachteiligten Kundengruppen erhoben: ethnische Konsumenten bzw. Migranten, Frauen, ältere Konsumenten (60 Jahre und älter), Konsumenten mit Behinderung sowie schwule und lesbische Konsumenten.

Während der Interviews sollten die Probanden über ihre Erfahrungen als Kunden von Dienstleistern sprechen und positive wie negative Erlebnisse

darstellen; nicht verlangt wurde die Bewertung der Ereignisse. Die Probanden wurden allerdings gefragt, ob sie hinter den von ihnen geschilderten Ereignissen ein absichtliches oder unabsichtliches Verhalten des jeweiligen Mitarbeiters sahen. Im Verlauf der Interviews wussten alle von persönlich erfahrener Kundendiskriminierung zu berichten.

Mehrere Konsumenten mit **Migrationshintergrund** berichteten von Problemen bei der Eröffnung von Bankkonten: „Es ist hier für Ausländer schwierig, ein Bankkonto zu bekommen. Sie [die Banken] machen es einem schwer und manchmal behandeln sie mich wie eine Kriminelle. Es ist so schwierig, sie sind so unfreundlich“ (weiblich, 20 Jahre). Eine Probandin berichtete von ihren schlechten Erfahrungen mit öffentlichen Dienstleistern. Im Umgang mit Behördenmitarbeitern fühle sie sich häufig „generalverdächtig. Bei Behördengängen – z. B. beim Ordnungsamt – wird man als Ausländerin oft wie ein Bürger zweiter Klasse behandelt. Den Mitarbeitern ist es egal ob man hier geboren wurde oder was man erreicht hat. Die tun immer so als müsse man froh sein, hier sein zu dürfen“ (weiblich, 27 Jahre).

**Weibliche** Probanden schilderten meist Fälle geschlechtsbezogener Diskriminierung, in denen sie mit oder ohne männliche Begleitung eingekauft haben. Hierbei nannten sie mehrfach Baumärkte, Fachgeschäfte für Elektronikartikel und Autowerkstätten. Eine Probandin berichtete über ihre Erfahrungen in Baumärkten: „Wenn Du [in den Baumarkt] gehst, dann behandeln die Dich, als hättest Du keine Ahnung“ (weiblich, 21 Jahre). Andere Kommentare belegen, dass stereotype und sexistische Einstellungen in einigen Dienstleistungsbereichen vermehrt anzutreffen sind, wenn Frauen in männlicher Begleitung einkaufen oder vermeintliche „Männer-Dienstleistungen“ nachfragen. Eine Probandin sagte bspw.: „Das Verkaufspersonal sprach mit ihm, ich wurde ignoriert“ (weiblich, 36 Jahre). Diese Erfahrung scheint kein Ausnahmefall zu sein: „Der Verkäufer sprach zu meinem Bruder über den CD-Player, so als hätte ich keine Ahnung von Elektronikprodukten“ (weiblich, 32 Jahre).

<sup>5</sup> Kotler P./Levy S.J. (1971): Demarketing, yes, demarketing, in: Harvard Business Review, Vol. 49, pp. 74-80 (78,79).

Bei der Beschreibung ihrer negativen Erfahrungen merkten einige **ältere** Probanden an, sie gehörten vermutlich nicht zur bevorzugten Klientel von Dienstleistern und würden deshalb ignoriert oder schlechter behandelt werden. So meinte ein Proband: „Oft reden die [Mitarbeiter] einfach weiter miteinander und geben einem grob die Einkaufsstüte. Vermutlich interessieren wir die nicht, wegen unseres Alters“ (männlich, 76 Jahre). Kommentiert wurde auch ungeduldiges Verhalten von Dienstleistungsmitarbeitern, vor allem wenn ältere Konsumenten erstmalig Dienstleistungen nutzten, mit denen sie wenig oder keine Erfahrung hatten. Genannt wurden Fast Food-Restaurants und Elektronikdiscounter, also Dienstleister die ein hohes Maß an Kundenmitwirkung verlangen.

Für Konsumenten mit **Behinderung** ergeben sich häufig Probleme beim Zugang zu und Manövrieren in Läden. Dabei ist der Zugang für Konsumenten mit Behinderung besonders wichtig; denn nur bei erfolgreichem Zugang können sie mit Mitarbeitern interagieren und etwas erwerben. Jedoch können diese Konsumenten auch nach erfolgreichem Zugang noch Kundendiskriminierung erfahren. Alle Probanden dieser Gruppe berichteten von negativen Erfahrungen beim Einkaufen. Eine sprechbehinderte Konsumentin, die auch an einer Gesichtsentstellung leidet, fühlte sich stark diskriminiert: „Ich hasse die Blicke der Ladenmitarbeiter“ (weiblich, 21 Jahre). Ähnlich häufig wie von ungeschickter Behandlung berichteten Konsumenten mit Behinderung von absichtlicher Diskriminierung. So äußerte eine andere Konsumentin, die beim Einkaufen auf die Hilfe von Mitarbeitern angewiesen ist: „Manche Menschen scheinen anzunehmen, dass weil ich nicht spreche, ich auch nicht hören kann. Wegen meines Munds lachen mich manche Mitarbeiter aus oder sind frech oder reden mit mir als sei ich taub. Es passiert ständig und überall“ (weiblich, 21 Jahre).

Von den befragten **homosexuellen** Konsumenten wurden zahlreiche Beispiele für diskriminierendes Verhalten genannt. Vor allem in Situationen, in de-

nen Kunden als Mitglieder der homosexuellen Out-Group von Servicemitarbeitern identifiziert werden, kommt es häufig zu einer diskriminierenden Behandlung. Eine Probandin berichtete von einem Cafébesuch mit einer (heterosexuellen) Freundin: „Die Kellnerin merkte, dass wir uns über süße Frauen unterhielten und beschimpfte uns laut als „verdammte Lesben“ (weiblich, 25 Jahre). Mehrere homosexuelle Probanden berichteten von Gefühlen der Scham und Verletzung, wenn sie Kundendiskriminierung erfahren. Ein Proband sagte: „Manchmal ist es nervig, wenn Verkaufspersonal kichert und ganz offensichtlich über einen redet, weil man vielleicht anders ist – schwul. Das ist regelrecht entwürdigend. Wenn ich ein Brot oder ein Hemd kaufe, möchte ich nicht, dass Leute mich anstarren“ (männlich, 33 Jahre).

Die Studie zeigt weiterhin, dass Kunden, die Kundendiskriminierung erfahren, i. d. R. Verhaltensanpassungen vornehmen und teilweise versuchen, psychologische Strategien zu ihrer Reduzierung einzusetzen, um den durch Kundendiskriminierung verursachten „Schaden“ für sich zu minimieren. Während der Interviews waren die Probanden dazu angehalten, über das Verhalten zu sprechen, mit dem sie auf wahrgenommene Kundendiskriminierung reagieren, nicht jedoch auf schlechten Service im allgemeinen. Die meisten Probanden gaben an, in verschiedener Weise auf wahrgenommene Diskriminierung zu reagieren, je nach dem wie stark oder in welcher Situation sie Kundendiskriminierung erfahren haben. Nahezu alle Probanden nannten eine von sechs Reaktionen bzw. Verhaltensanpassungen: 1) Ignorieren der Situation, 2) formelle Beschwerde, 3) abnehmende Kundenzufriedenheit, 4) negative Mundpropaganda, 5) abnehmendes Vertrauen, 6) Abwanderung. In Bezug auf negative Mundpropaganda gaben 29 der 40 Probanden an, sie würden anderen von der erlittenen Kundendiskriminierung berichten. Sie täten dies vor allem, um Freunde und Bekannte aus ihrer In-Group vor ähnlichen Erfahrungen zu schützen: „Ich würde es all meinen Freunden erzählen, damit sie dort nicht wieder hingehen (...) nichts mehr an Dir verdienen lassen“ (weiblich, 21 Jahre). Umgekehrt äußerte sich ein Proband mit Behinderung:

„Wenn ich also einen Dienstleister besuche – bspw. ein Restaurant – der behindertenfreundlich ist, dann werde ich ihn anderen Menschen mit Sehbehinderung empfehlen“ (männlich, 37 Jahre).

Die Untersuchung zeigt, dass Konsumenten aus benachteiligten Kundengruppen bei der Inanspruchnahme von Dienstleistern regelmäßig Kundendiskriminierung erfahren. Für sie gehört „Service with a Smile“ – für viele Kunden etwas Selbstverständliches – offenbar nicht zur Regel. Anhand der Tiefeninterviews ließen sich die Ansätze der umfangreichen Literatur zu kundenbezogenen Reaktionen bzw. Verhaltensanpassungen an Kundendiskriminierung bestätigen. Diese Reaktionen, direkte Konsequenzen aus der wahrgenommenen Kundendiskriminierung, sollten Unternehmen zur Warnung dienen.

Unternehmen aller Wirtschaftszweige versuchen, ihre wertvollsten Kunden zu identifizieren und zu binden. Durch Kundendiskriminierung laufen Dienstleistungsunternehmen jedoch Gefahr, potenziell profitable Kunden zu verlieren. Sie wären deshalb schlecht beraten, wenn sie Mitarbeiterverhalten to-

lerierten, das zu wahrgenommener Kundendiskriminierung führen kann. Aus Unternehmenssicht ist es dabei unerheblich, ob Mitarbeiter absichtlich oder unbewusst Kundendiskriminierung praktizieren. Im Ergebnis gibt es keinen Unterschied. Neben den unmittelbaren Folgen, wie z. B. Kundenabwanderung, kann Kundendiskriminierung zu generellen Reputationsschäden führen, wenn nämlich die Öffentlichkeit annimmt, bestimmte Kundengruppen seien dort unerwünscht.

Darüber hinaus hat sich gezeigt, dass Kundendiskriminierung neben verhaltensbezogenen Reaktionen auch negative finanzielle (z. B. Schadenersatzzahlungen) und nicht-finanzielle Folgen (z. B. negative Publicity) nach sich ziehen kann, wenn das Management das Problem nicht rechtzeitig erkennt und behebt. Viele Dienstleistungsunternehmen konzentrieren ihre strategischen Aktivitäten zu Unrecht auf die profitablen Kundensegmente und bieten weniger profitablen Kunden oder solchen, die nicht zum Unternehmen „passen“, einen schlechteren Service an. Manche provozieren sogar die Abwanderung nicht profitabler Kunden. Deshalb hinterfragt die Studie

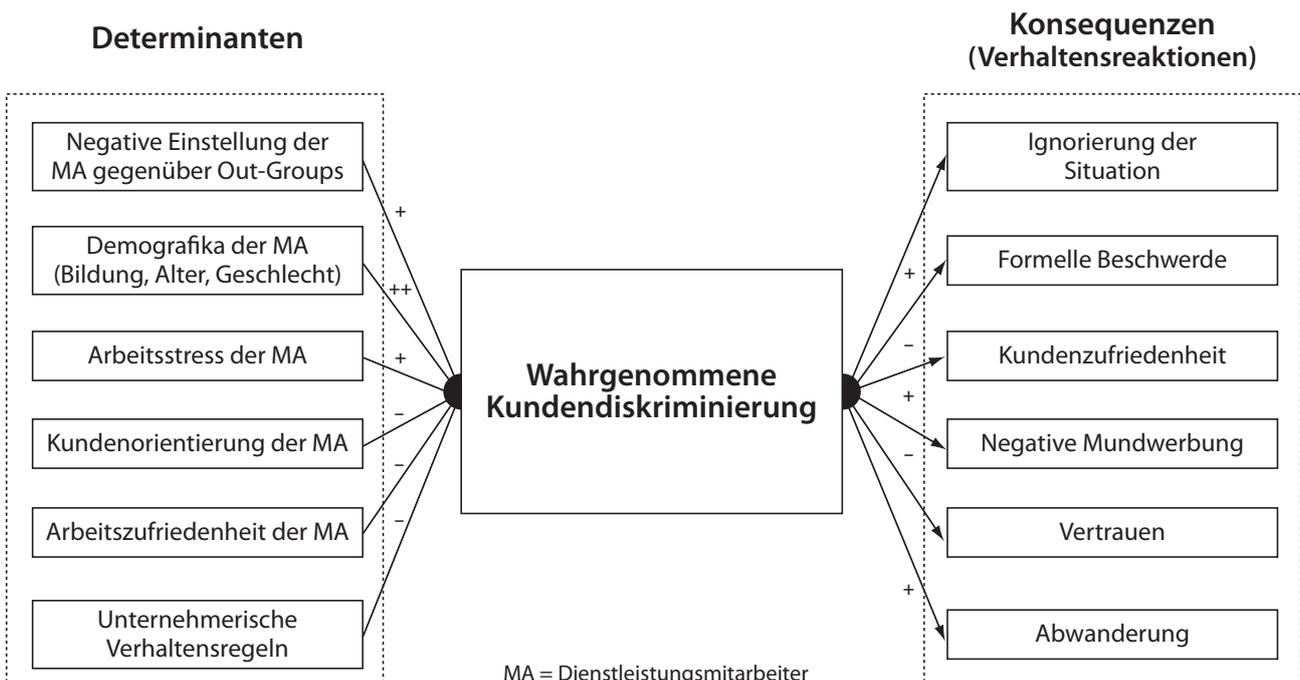


Abb. 1: Ursachen und Wirkungen wahrgenommener Kundendiskriminierung

die Strategien, die zu wahrgenommener Kundendiskriminierung und aus Unternehmenssicht negativen Kundenreaktionen (wie etwa negative Mundpropaganda) führen können, und kommt zu dem Ergebnis, dass die Unternehmen selbst Kundendiskriminierung ermitteln und abstellen müssen. Dienstleistungsunternehmen könnten z. B. „Mystery Shopper“ (aus den benachteiligten Kundengruppen) einsetzen, um das Auftreten von Kundendiskriminierung zu prüfen, also insbesondere inwieweit sich Mitarbeiter an die Unternehmensleitlinien halten oder gegenüber bestimmten Kunden davon abweichen. Sie sollten

außerdem Kundendiskriminierung zum Thema von betrieblicher Schulungen und Weiterbildungsmaßnahmen machen.

Neben eindeutig gegen Diskriminierung gerichteten Unternehmensleitlinien ist das wirksamste Mittel gegen Kundendiskriminierung vermutlich eine minderheitentolerante Unternehmenskultur. So hat die Investmentbank Goldman Sachs den Ruf, ein guter Arbeitgeber für schwul-lesbische Mitarbeiter zu sein. Stattdessen verkennen noch immer viele Unternehmen den Schaden, der aus publik gewordener Kundendiskriminierung erwachsen kann.

# Antidiskriminierung bei unseren Nachbarn: Italien

## Alles hängt an der Unabhängigkeit der ‘Stelle’<sup>1</sup>

Chiara Favilli

### 1. Strukturmerkmale des italienischen Regelungswerkes

Bis zur Schaffung der Europäischen Anti-Diskriminierungsrichtlinien gab es in Italien nur wenige gesetzlich normierte Instrumente gegen Diskriminierung. Das Fehlen konkreter Instrumente stand allerdings in Gegensatz zu Art. 3 der Verfassung, der die Idee der Gleichheit vor Gesetz und Recht bekräftigt. Auf dieser Grundlage haben „alle Bürger die gleiche soziale Würde und sind gleich vor dem Gesetz ohne Rücksicht auf Unterschiede des Geschlechtes, der Rasse\*, der Sprache, der Religion, der politischen Meinung sowie ihrer persönlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse. Es ist Aufgabe des Staates, solche Hindernisse wirtschaftlicher oder sozialer Art auszuräumen, die die Bürger dadurch an der vollen Entfaltung ihrer Persönlichkeit und an einer wirkungsvollen Mitwirkung in politischen, wirtschaftlichen und sozialen Organisationen des Landes hindern, dass sie deren Freiheit und Gleichheit faktisch begrenzen.“ Art. 3 spielte zwar immer eine wesentliche Rolle als Maßstab für die Verfassungskonformität von Rechtsnormen, war aber kein Instrument im Kampf gegen Diskriminierung. Zu dem Mangel an unmittelbarer, flächendeckender Anwendbarkeit der Verfassungsnorm kam das Fehlen von Rechtssetzungsakten hinzu, die geeignet gewesen wären, gegen einzelne diskriminierende Handlungen vorzugehen und sie zu unterbinden.

Eine Ursache für das Fehlen eines wirksamen gesetzlichen Schutzes gegen die Diskriminierung wegen der Rasse\* oder ethnischen Herkunft dürfte in den Besonderheiten der italienischen Migrationsgeschichte liegen. Italien war viele Jahre lang ein Auswanderungsland, jedenfalls bis zum Ende der

siebziger Jahre, als langsam eine Tendenzwende bei den Wanderungsbewegungen einsetzte und Italien zunehmend zum Zielland machte. Bis sich der italienische Gesetzgeber des radikalen Wandels bewusst wurde, der unsere Gesellschaft für viele Einwanderergruppen, die sich in Sprache, Kultur und Religion von der Mehrheit der autochthonen Bevölkerung unterscheiden, zum Land der Wahl machte, sollten allerdings noch etwa weitere drei Jahrzehnte vergehen. Viele Jahre lang, und mehrheitlich noch heute, waren die Einwanderer immer zugleich auch Ausländer, so dass die Regelungen des Umgangs mit ihnen vom Einreise- und Aufenthaltsrecht für Ausländer umfasst wurden. Je mehr sich jedoch das Phänomen Einwanderung verwurzelt, desto mehr Immigranten gibt es, die keine Ausländer sind, etwa weil sie in Italien geboren oder trotz ihrer anderen ethnischen Herkunft italienische Staatsbürger sind. Das ist ein Aspekt, den unser Gesetzgeber lange vollkommen vernachlässigt hat. Deswegen hat er, als er erfreulicherweise endlich den zivilrechtlichen Schutz gegen Diskriminierungen aufgrund der Rasse\* geregelt hat, diese Regelung wiederum ins Einreise- und Ausländerrecht aufgenommen. An dieser Zuordnung hat er auch bei der Umsetzung von Art. 13 EG-V und der Europäischen Anti-Diskriminierungsrichtlinien nichts geändert. Denn auch diese wurde von eben jenem Ansatz bestimmt, der zur Vermischung der Antidiskriminierungsvorschriften mit den ausländerrechtlichen Regelungen tendiert.

### 2. Die Umsetzung der EU-Richtlinien in italienisches Recht

Die Umsetzung des Gemeinschaftsrechts erfolgte durch Gesetz 2005 Nr. 11. Die in einem solchen ‘Jahresgesetz’ enthaltenen Regelungen werden durch

<sup>1</sup> Übersetzung Monika Bergen

\* cf. Hinweis S. 1 des Infobriefs

zwei Anlagen zum Gesetzestext näher bestimmt; die Regierung wird regelmäßig ermächtigt, sie durch eine Rechtsverordnung (decreto legislativo, Beschluss mit Gesetzeskraft), umzusetzen. Da das Parlament das Gemeinschaftsrecht einschließlich aller Richtlinien billigen muss, findet über die einzelnen Regierungsbeschlüsse keine vertiefte Debatte mehr statt, sie ist vielmehr ausgesprochen knapp. So war es auch bei der Umsetzung der Anti-Diskriminierungsrichtlinien der EU. Im Unterschied zu einigen anderen Mitgliedsländern hat die italienische Regierung potenziell Interessierte wie die Sozialpartner oder Antidiskriminierungsorganisationen, wie es scheint, nicht so konsultiert, wie die Richtlinien ausdrücklich verlangen und die Mitgliedsstaaten zum sozialen Dialog auffordern. Auch die Umsetzungsverordnungen sehen dazu nichts vor, obwohl die Richtlinien zwingend verlangen, dass dort zumindest darauf hingewiesen wird, wie die Regierung hinsichtlich der Konsultationen verfahren will.

### **3. Die wesentlichen Aspekte der Umsetzungsregelung**

Art. 2 des Dekrets 215/2003 enthält einen Diskriminierungsbegriff, der fast wörtlich mit dem der Richtlinien übereinstimmt, und übernimmt deren Tatbestände der direkten und indirekten Diskriminierung und der Belästigung sowie die Reihenfolge der Diskriminierungsmerkmale. Art. 3 Abs. 3 setzt den umstrittenen Art. 4 der Richtlinie 2000/43/EG um und sieht vor, dass „im Hinblick auf die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und der Sachangemessenheit im Bereich des Arbeitsverhältnisses oder der Ausübung unternehmerischer Tätigkeiten Unterschiede in der Behandlung, die auf den Merkmalen der Rasse\* oder der ethnischen Herkunft einer Person beruhen, dann keine Diskriminierung im Sinne des Art. 2 darstellen, wenn es sich dabei nach der Natur der Tätigkeit oder aufgrund des Zusammenhangs, in dem diese ausgeführt wird, um Merkmale handelt, die ein wesentliches und den Zweck eben dieser Tätigkeit bestimmendes Erfordernis darstellen.“ Man bemerke, dass sich das Dekret damit von Art. 4 entfernt, der vorsieht, dass die für den Arbeitsablauf wesentlichen und bestimmenden Erfordernisse von den einzelnen Staaten

ausgefüllt werden sollen, um diejenigen Tätigkeiten von der Anwendung des Diskriminierungsverbotes auszuschließen, die nach ihrer Natur und dem Kontext, in dem sie ausgeführt werden, einen solchen Ausschluss zulassen. Die Richtlinie beschreibt diese Möglichkeit als Spezialfall, der erlaubt, bestimmte Tätigkeiten völlig von dem Diskriminierungsverbot auszunehmen, so wie es im Falle der Geschlechterdiskriminierung zulässig ist. Der italienische Gesetzgeber hat demgegenüber diesen Fall schlicht als Rechtfertigung angesehen, ohne klarzustellen, dass es sich um eine Möglichkeit handelt, von der zwingend im Gesetz Gebrauch gemacht werden muss.

Ein Diskriminierungsopfer, das gerichtliche Hilfe in Anspruch nehmen möchte, muss beweisen, dass es einen Nachteil erlitten hat und dass dieser durch das Verhalten des Beklagten verursacht wurde. Die objektive Schwierigkeit, eine erfahrene Diskriminierung zu beweisen, führte zur Abänderung der allgemeinen Beweislastregel. In Italien wurde dieser Teil der Richtlinie durch Art. 4 Abs. 3 des Dekrets 215/2003 umgesetzt. Dort ist vorgesehen: „Der Beschwerdeführer kann zum Zwecke des Beweises eines ihn benachteiligenden diskriminierenden Verhaltens vor Gericht auch auf der Basis statistischer Daten schwerwiegende, genau bestimmte und (mit dem Vorwurf) übereinstimmende Tatsachen heranziehen, die der Richter nach Sinn und Zweck des Art. 2729 Abs. 1 des Zivilgesetzbuches wertet.“ Der italienische Gesetzgeber meinte also, dass Art. 8 der Richtlinie durch Verweisung auf die Regelung der Beweisvermutung des Art. 2729 des Zivilgesetzbuches umgesetzt werden kann. Die Richtlinie beschränkt sich jedoch auf das Verlangen, dass Tatsachen vorgetragen werden und fordert nicht, dass die Diskriminierung in schwerwiegender, genau bestimmter und übereinstimmender Form zu vermuten sein muss. Darüberhinaus sieht die italienische Vorschrift nichts zur Beweislastverteilung vor, jedenfalls nichts so Präzises wie Art. 8 der Richtlinie, der dem Beklagten zugesteht, die Rechtmäßigkeit seines Handelns zu beweisen, wenn die Vermutung der Diskriminierung greift. Die Bestimmung hat dem üblichen System der Beweislastverteilung nichts hinzugefügt, wenn man einmal davon ausgeht, dass Art. 2729 des Zivilgesetzbuches generell gilt, also auch

wenn man sich nicht darauf beruft, es sei denn, das wäre ausdrücklich ausgeschlossen. Es überrascht daher nicht, dass in dem Vertragsverletzungsverfahren der EU-Kommission gegen Italien wegen der unsachgemäßen Umsetzung der Richtlinie 2000/43/EG auch die fehlende Umsetzung von Art. 8 dieser Richtlinie beanstandet wurde. Damit dieses Verfahren eingestellt werden konnte, wurde ein Gesetz zur Änderung des Dekrets Nr. 215 beschlossen, durch das der oben zitierte Artikel wie folgt geändert wurde: „Sofern der Anspruchsteller Fakten, auch von statistischen Daten abgeleitete, vorträgt, die geeignet sind, die Vermutung diskriminierender Handlungen, Vereinbarungen oder Verhaltensweisen in bestimmten und (mit dem Vorwurf) übereinstimmenden Worten zu begründen, obliegt dem Antragsgegner die Beweislast dafür, dass keine Diskriminierung vorliegt.“ Die Änderung macht den Text vereinbar mit der Richtlinie und passt das Umsetzungsgesetz unter einem wichtigen Aspekt dem System zum Schutz vor Diskriminierungen an.

Art. 13 der Richtlinie verlangt von den Mitgliedsstaaten, die Schaffung einer oder mehrerer Einrichtungen zur Förderung der Gleichbehandlung aller Menschen ohne Unterschied der Rasse\* oder der ethnischen Herkunft. Dabei haben die Staaten eine beträchtliche Ermessensfreiheit, die zweckmäßigste Art der Einrichtung selbst zu bestimmen; sie können sich sogar für die Erweiterung der Kompetenzen von Menschenrechts- oder von Organisationen zum Schutze von Individualrechten entscheiden. Die Schaffung solcher Einrichtungen verlangen im übrigen auch die internationalen Dokumente zum Schutz der Menschenrechte. So fordert z.B. § 90 des Aktionsprogramms, das auf der UN-Weltkonferenz gegen Rassismus 2001 in Durban beschlossen wurde, die Staaten auf, „die Wirksamkeit unabhängiger nationaler Menschenrechtsinstitutionen insbesondere in Fragen des Rassismus, der Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängender Intoleranz herzustellen, zu stärken, zu überprüfen und zu steigern“ und beruft sich auf „die Grundsätze zum Status nationaler Institutionen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte“ in der Anlage

\* cf. Hinweis S. 1

zu Resolution 48 / 134 der Generalversammlung vom 20. Dezember 1993, die sogenannten Pariser Grundsätze. In ähnlicher Weise sieht die Allgemeine Politik-Empfehlung Nr. 2, die die Kommission gegen Rassismus und Intoleranz des Europarates (ECRI) verabschiedet hat, „Fachorganisationen zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und die damit zusammenhängende Intoleranz auf nationaler Ebene“ vor.

Das Ermessen des nationalen Gesetzgebers drückt sich auch darin aus, zwischen einer in Bezug auf die verschiedenen Diskriminierungsmerkmale sektoralen oder einer horizontalen Einrichtung wählen zu können. Einige Mitgliedsstaaten haben dann auch tatsächlich die zweite Alternative vorgezogen, obschon sie dazu nicht verpflichtet waren, weil die Richtlinie 2000/78 EG keine der in Art. 13 der Richtlinie 2000/43 EG entsprechende Verpflichtung enthält. Eine Agentur, die nur für ein spezifisches Diskriminierungsmerkmal zuständig ist, bietet Vorteile hinsichtlich der Sichtbarkeit und der Konzentration aller Aktivitäten, die im Hinblick auf dieses Merkmal entfaltet werden. Allerdings sind die Vorteile, die eine multisektorielle Einrichtung mit sich bringt, größer als ihre Nachteile. Eine einheitliche Institution erlaubt – vor allem angesichts der Tendenz der Staaten, nur wenige oder doch weniger als die im allgemeinen erforderlichen Ressourcen bereitstellen zu wollen – die gesamten Verwaltungsaufgaben zentral und horizontal wahrzunehmen; sie kann sogar auch effektiver sein im Hinblick auf die Steigerung der Sichtbarkeit und die Verbesserung der Interaktionsfähigkeit mit externen Personen des öffentlichen wie des privaten Sektors – immer vorausgesetzt, dass den vielfältigen Zuständigkeiten und Aufgaben eine angemessene Zuweisung sächlicher und personaler Ressourcen entspricht. Interessant ist die Entwicklung im Vereinigten Königreich, wo ursprünglich drei Kommissionen arbeiteten, die jeweils für die Diskriminierungsmerkmale Behinderung, Rasse\* und Geschlecht zuständig waren. Nach der Verabschiedung der Gemeinschaftsrichtlinien wurde ein Konsultations- und Prüfungsverfahren zur Machbarkeit der Überführung der drei Einrichtungen in eine einzige Organisation eingeleitet. Mit der Realisierung der Zusammenführung wurde am 1. Oktober 2007 begonnen. Seither

arbeitet die Equality and Human Rights Commission auf dem Gebiet aller von Art. 13 EG-V vorgesehenen Diskriminierungsmerkmale ebenso wie auf dem der Wahrung der Menschenrechte. Die Geschichte ist besonders deshalb interessant, weil die Entscheidung für eine einzige mehrere Bereiche umfassende Organisation, die zudem noch auf dem Gebiet der Wahrung der Menschenrechte arbeitet, trotz des Vorhandenseins früherer Einrichtungen erreicht wurde. Normalerweise setzen Organisationen ihrer eigenen Abschaffung und ihrem Aufgehen in einer größeren Organisation bürokratische Widerstände entgegen, wie sie ganz generell durch jede Infragestellung ihrer wirtschaftlichen Effizienz und operativen Effektivität ausgelöst werden. Auch auf europäischer Ebene haben wir einen in der Tendenz der Entwicklung im Vereinigten Königreich entsprechenden Prozess erlebt. Im Jahre 1997 hat die Gemeinschaft die Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (EUMC) als unabhängige externe Agentur gegründet und damit für die Schaffung einer Spezialeinrichtung optiert. Ihr Auftrag wurde modifiziert und erweitert, als die Monitoringstelle in die Europäische Agentur für Grundrechte (FRA) umgewandelt wurde, die weiterhin ihren Sitz in Wien hat. Die Beschäftigung mit Diskriminierung bleibt eine der Aufgaben der Agentur, auch wenn sie heute allgemein für Menschenrechtsfragen zuständig ist. Das Bild der Facheinrichtungen der Europäischen Union ist dann schließlich mit der Schaffung des Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen mit Sitz in Vilnius (Litauen) abgerundet worden; ihm entsprechen in gewissem Sinne die nationalen Einrichtungen, die in Umsetzung der Richtlinie 2002/73/EG geschaffen werden mussten, der Richtlinie also, die die Richtlinie 76/207/EWG des Rates vom 9. Februar 1976 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen geändert hat. Wenn die Richtlinie den Mitgliedsstaaten auch die Freiheit der Wahl hinsichtlich der zu schaffenden Einrichtung lässt, so ist ihnen doch weniger Ermessen im Hinblick auf die Tätigkeiten eingeräumt, die eine solche Einrichtung entfalten soll. Ihr Art. 13 sieht

nämlich eine Einrichtung vor, die sich sowohl im Bereich des unmittelbaren Schutzes von Diskriminierungsopfern betätigen als auch Untersuchungen zu individuellen und kollektiven Erscheinungsformen von Diskriminierung durchführen soll; außerdem soll sie Berichte über die geleistete Arbeit und die entwickelten Ansätze publizieren. Dabei gibt die Richtlinie wiederholt vor, dass diese Aufgaben in unabhängiger Weise erfüllt werden sollen. Die Originalfassung des von der EU-Kommission erarbeiteten Vorschlags hat ausdrücklich auch die Einrichtung selbst als ‚unabhängig‘ beschrieben. Im Zuge der Verhandlungen wurde der Begriff überwiegend aus Sorge einiger Delegationen um die finanziellen Folgen fallen gelassen. Man hat sich dann pragmatisch entschieden, dieses Merkmal wegzulassen und als wesentlich hervorgehoben, dass die Einrichtung in der Lage sein müsse, die ihr zugewiesenen Aufgaben in unabhängiger Weise zu erfüllen; dabei blieb es dem nationalen Gesetzgeber überlassen, festzulegen, wie dies zu gewährleisten sei. Ungeachtet der während der Verhandlungen über die Richtlinie eingebrachten Änderung leuchtet ein, dass keine ‚abhängige Einrichtung‘ ihre eigenen Aufgaben in ‚unabhängiger Weise‘ erledigen kann. Wenn man außerdem bedenkt, dass die in Rede stehende Einrichtung nach Art. 3 der Richtlinie ihre Tätigkeit sowohl im öffentlichen als auch im privaten Bereich entfalten kann, wird klar, dass die Garantie der Unabhängigkeit eine notwendige Voraussetzung ist, auch wenn sie nur implizit genannt ist. Mithin muss die Einrichtung unabhängig sein sowohl vom Staat und jedem politischen Einfluss als auch von anderen Akteuren der Gesellschaft, wie den Gewerkschaften, den Arbeitgebern und anderen Nichtregierungsorganisationen. So gilt insbesondere für die unabhängige Hilfe gegenüber Diskriminierungsopfern wie für die Durchführung unabhängiger Untersuchungen: die Unabhängigkeit trägt dazu bei, das Ansehen der Einrichtung und ihre Einwirkungsmöglichkeiten auf die Gesellschaft zu stärken - von der Erfüllung ihrer konkreten Pflichten und Befugnisse einmal ganz abgesehen. Mit anderen Worten, dass es unterlassen wurde, die Einrichtung als unabhängig zu bezeichnen, bedeutet nicht, dass sie es nicht doch sein dürfte. Schlimmstenfalls ist es ein Hinweis auf die Widerstände der Mitglieds-

\* cf. Hinweis S. 1

staaten gegen einen solchen Vorschlag und auf den Wunsch, ein Element der Doppeldeutigkeit in die Beschreibung der ihnen auferlegten Verpflichtung einzubringen. Ein solches Element gibt es in Art. 8 a der Richtlinie 2002/73/EG nicht, die die Schaffung einer „unabhängigen Stelle für die Umsetzung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen“ vorsieht. Ähnlich lauten die oben erwähnten internationalen Verträge, insonderheit die Empfehlung Nr. 2 der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz, die die Grundsätze aufzählt, denen die Mitgliedsstaaten bei der Schaffung einer solchen Einrichtung oder Stelle nachkommen müssen. Ihre Nr. 5 enthält den Grundsatz der Unabhängigkeit und der Verantwortlichkeit; danach soll die Einrichtung „frei von Eingriffen des Staates und mit allen notwendigen Garantien für ihre Unabhängigkeit einschließlich der Freiheit, ihr Personal einzustellen, ihre Betriebsmittel nach eigenem Gutdünken zu verwalten und ihre Ansichten öffentlich frei zu äußern“, arbeiten.

Die Richtlinie liefert keine Kriterien für die Unabhängigkeit der Stelle und überlässt es den Staaten, wie sie sie verwirklichen wollen. In fast allen Einrichtungen der Mitgliedsstaaten besteht eine mehr oder weniger ausgeprägte Anbindung an die jeweilige Regierung. Unter Berücksichtigung der Leitlinien, die sich aus den erwähnten internationalen Dokumenten ableiten lassen, kann die Unabhängigkeit folgendermaßen gesichert werden: Schaffung der Einrichtung durch Gesetz in einer Weise, dass sie nicht ausschließlich vom Ermessen der Regierung abhängt; Zuweisung dem Zweck angemessener finanzieller und personeller Mittel; Autonomie der Aufgabenplanung und damit der Festlegung und Verwaltung des Haushalts; Ernennung der Mitglieder durch das Parlament statt durch die Regierung so, dass Personen ausgewählt werden, die aufgrund ihrer Fähigkeiten und reichen Erfahrungen für Unabhängigkeit Gewähr bieten und in der Lage sind, dem Auftrag eigenständig gerecht zu werden; und schließlich kann die bewusste Schaffung kollegialer Leitungsorgane gerade auch im Hinblick auf die Beteiligung von Personen, die potenziell diskriminierten Gruppen angehören, einen gewissen Pluralismus gewährleisten. Die Umsetzung in den Mitgliedsstaaten zeigt eine bemerkenswerte Bandbreite an Lösungen.

In Italien, wo es keine mit der von Art. 13 der Richtlinie geforderten vergleichbare Einrichtung gab, war es notwendig, eine ad hoc zu schaffen. Art. 7 des Dekrets 215 / 2003 hat deshalb die Errichtung eines ‚Büros zur Kontrolle und Gewährleistung der Gleichbehandlung und zum zweckentsprechenden Einsatz der sie garantierenden Instrumente‘ im Ressort für Chancengleichheit beim Präsidium des Ministerrats vorgesehen; es soll von einem Verantwortlichen geleitet werden, der vom Präsidenten des Ministerrates oder von einem von diesem beauftragten Minister ernannt wird. Diese Entscheidung entspricht der Richtlinie jedoch nicht. Obgleich die Tätigkeiten nach Art. 7 Abs. 1 des Dekrets 215 / 2003 in selbstbestimmter und unparteiischer Weise ausgeübt werden sollen, ist in der Substanz ein Büro geschaffen worden, das eng in das Regierungsgefüge eingebunden ist und dessen Leitung einem Verantwortlichen obliegt, der vom Präsidenten des Ministerrates oder einem von diesem beauftragten Minister ernannt wird. Gemäß Art. 4 des Dekrets des Präsidenten des Ministerrates vom 11. Dezember 2003 zur Gründung und inneren Organisation des Büros „bestimmt der Minister für Chancengleichheit die Richtung der Aufgabenwahrnehmung des Büros.“ Diese Bestimmung macht es in Verbindung mit der Eingliederung des Büros in die Leitungsstruktur des Ressorts ihrem Wesen nach unmöglich, in von der Regierung und dem zuständigen Minister unabhängiger Weise zu handeln. Trotzdem ist die Einrichtung eines Regierungsbüros zu begrüßen, auch wenn es etwas anderes ist als die unabhängige Stelle, die die Richtlinie und die internationalen Dokumente fordern.

Im Kampf gegen Diskriminierung über wirkungsvolle und kompetente Organisationsstrukturen zu verfügen, ist auch geboten, um die Wirksamkeit aller der Normen zu gewährleisten, die sich heute in Italien noch als eine Art Puzzle erweisen: es gibt nämlich verschiedene Regelwerke, je eines für die Umsetzung jeder der Richtlinien. Es ist zu hoffen, dass der Gesetzgeber endlich für eine einheitliche Regelung sorgt, die den Diskriminierungsschutz offensichtlich macht, logisch folgerichtig darstellt und auf diese Weise dazu beiträgt, ein echtes eigenes Schutzsystem gegen Diskriminierungen zu verwirklichen.

## Projekte/Best Practice

### „Diskriminierungsschutz: Handlungskompetenz für Verbände“

#### Projekt am Deutschen Institut für Menschenrechte soll die Handlungskompetenz von Verbänden zum Schutz vor Diskriminierungen stärken

*Sera Choi, Nina Althoff*

Am Deutschen Institut für Menschenrechte ist das dreijährige Projekt „Diskriminierungsschutz: Handlungskompetenz für Verbände“ gestartet. Mit dem Projekt sollen Verbände als Akteure des Diskriminierungsschutzes gestärkt und eine menschenrechtliche „Kultur der Nichtdiskriminierung“ gefördert werden.

Hintergrund des Projektes ist die Beobachtung, dass Verbände ihre Möglichkeiten, sich für den Diskriminierungsschutz einzusetzen, bei weitem noch nicht ausschöpfen. Diskriminierung ist in Deutschland alltägliche Realität. Daher ist der Schutz vor Diskriminierung eine zentrale menschenrechtliche Aufgabe für Staat und Gesellschaft. Verbände können einen wichtigen Beitrag leisten und insbesondere bei der Durchsetzung von Diskriminierungsverboten eine große Rolle spielen.

Das Deutsche Institut für Menschenrechte möchte mit Schulungs- und Beratungsangeboten dazu beitragen, dass zum einen die Anwendung verbandsspezifischer Rechte zum Diskriminierungsschutz erhöht und dass zum anderen die Entwicklung sowohl einer verbandsinternen als auch gesamtgesellschaftlichen, in den Menschenrechten begründeten Kultur der Nichtdiskriminierung gefördert wird. Das Projekt verfolgt dabei einen horizontalen Ansatz und beschäftigt sich gleichermaßen mit dem Schutz vor rassistischen Diskriminierungen sowie Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts, der sexuellen Identität, des Alters, der Religion und Weltanschauung oder einer Behinderung.

Ein wichtiges Instrument zur Durchsetzung eines effektiven Rechtsschutzes gegen Diskriminierungen sind die Beteiligungsrechte von Verbänden in natio-

nalenen Gerichts- sowie in internationalen Beschwerdeverfahren.

Die Beratungs- und Schulungsangebote des Projekts umfassen Qualifizierungsmaßnahmen zu den verbandsspezifischen Rechten bei Verfahren nach dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG), dem Sozialgesetzbuch IX (SGB IX) und dem Behindertengleichstellungsgesetz (BGG). So können Verbände Verfahren nach dem AGG beratend sowie als Beistände unterstützen. Beistände können in mündlichen Verhandlungen neben der Partei vortragen. Für Verbraucherschutzverbände kommt die Möglichkeit einer Verbandsklage aus dem Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) und dem Unterlassungsklagengesetz (UKlaG) hinzu. Für anerkannte Behindertenverbände besteht außerdem die Möglichkeit einer Verbandsklage nach den Behindertengleichstellungsgesetzen des Bundes oder der Länder, mit der z.B. Barrierefreiheit gegenüber öffentlichen Stellen durchgesetzt werden kann. In Prozessstandschaft können Verbände Betroffene bei der Geltendmachung ihrer Rechte sowohl nach dem BGG als auch dem SGB IX vertreten.

Das Projektangebot umfasst auch die Schulung und Beratung zu internationalen Beschwerdeverfahren, etwa vor den UN-Fachausschüssen oder dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte. Das Diskriminierungsverbot und das Prinzip der Nichtdiskriminierung sind in sämtlichen Kerndokumenten des Menschenrechtsschutzes verankert. Ihnen kommt eine besondere Bedeutung als Strukturprinzipien des Menschenrechtsschutzes zu, indem sie eine übergreifende, sich auf jedes Menschenrecht beziehende Verpflichtung enthalten. Mit der

Ratifikation der UN-Behindertenrechtskonvention und ihrem Fakultativprotokoll durch Deutschland können demnächst Beschwerden zum Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen von Diskriminierungsbeschwerden erhoben werden. Diese Möglichkeit besteht bereits nach dem Zivilpakt zum Menschenrechtsausschuss der UN, nach der Anti-Rassismus-Konvention zum Ausschuss für die Beseitigung rassistischer Diskriminierung sowie nach der Frauenrechtskonvention zum Ausschuss für die Beseitigung jeder Diskriminierung von Frauen. Voraussetzung ist jeweils insbesondere die Erschöpfung des deutschen Rechtswegs.

Das Projekt wählt bewusst einen breiten Verbandsbegriff und richtet sich neben den Betroffenenverbänden auch an Wohlfahrts- und Sozialverbände, Verbraucher- und Mieterschutzverbände und strebt eine Zusammenarbeit mit Gewerkschaften sowie mit Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbänden an. Neben den Beratungs- und Schulungsmaßnahmen sind langfristig außerdem der Aufbau eines Informationsportals sowie Handreichungen als unterstützende Elemente geplant. Das Projekt wird im ersten Jahr durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales gefördert; weitere Informationen zum Projekt unter: [www.institut-fuer-menschenrechte.de](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de).

## Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Hg.), Patenatlas

Berlin, Juni 2008, 46 S., herunterzuladen unter [http://www.aktion-zusammen-wachsen.de/data/downloads/webseiten/080710\\_Bericht\\_Patenatlas\\_web\\_navi.pdf](http://www.aktion-zusammen-wachsen.de/data/downloads/webseiten/080710_Bericht_Patenatlas_web_navi.pdf)

(be) Der Patenatlas, den die Integrationsbeauftragte der Bundesregierung im Rahmen Aktion zusammen wachsen<sup>1</sup> zur Umsetzung des Nationalen Integrationsplans herausgegeben hat, analysiert 166 bisher in der Bundesrepublik durchgeführte Patenschaftsprojekte und beschreibt auf der Basis von 46 Projekten Beispiele guter Praxis i.w.nach Zielsetzung, Projektstruktur und erzieltm Ergebnis. Daraus leitet er Handlungsempfehlungen für künftige erfolgreiche

Projekte ab und listet die ermittelten best practice-Beispiele zu den Themenbereichen Kindertageseinrichtung/Grundschule, Übergang Schule – Ausbildung und UnternehmerInnen mit Migrationshintergrund aus insgesamt zehn Bundesländern auf (für den letzten Bereich nur Hessen). Bisher begleiten rund 5.100 Patinnen und Paten mehr als 15.000 Interessierte, Kinder und Jugendliche, aber auch Eltern oder Geschäftsleute, die den Jugendlichen berufliche Perspektiven bieten möchten. Trotz der Bereitschaft vieler Menschen zum Ehrenamt ist das eine nicht gerade eindrucklich Zahl. Der Atlas will deshalb zu mehr bürgerschaftlichem Engagement anregen und dazu dienen, Patenschaftsprojekte künftig besser zu vernetzen, zu koordinieren und die vorhandenen regionalen Lücken im Netzwerk schließen.

<sup>1</sup> Die „Aktion zusammen wachsen“ versteht sich als zentrale Informationsdrehscheibe für die Projekte. Sie unterhält deshalb eine bundesweite in Berlin (Tel. 030 / 399 27 3300 oder [info@zusammen-wachsen.de](mailto:info@zusammen-wachsen.de)) und bietet Information, Evaluation sowie finanzielle Unterstützung für die Begegnung von Migrantinnen und Migranten mit Einheimischen. Sie hilft, die Ziele aus dem Nationalen Integrationsplan umzusetzen (z.B. bis zu 10.000 neue Ausbildungsplätze zu schaffen). Mehr unter <http://www.aktion-zusammen-wachsen.de/index.php?id=8>

## Aktuelles/Kurz berichtet

### **Gleichbehandlung ist keine Geste der Barmherzigkeit, sondern ein Recht. Zum zweiten EU-Gipfel zur Chancengleichheit**

*Aus der Pressemitteilung der Europäischen Agentur für Grundrechte vom 28. September 2008<sup>1</sup>*

Die französische EU-Ratspräsidentschaft und die Europäische Kommission richten am 29. und 30. September 2008 in Paris den zweiten Gleichstellungsgipfel aus. Der Gipfel wird 400 hochrangige Delegierte und alle wichtigen Akteure im Bereich Chancengleichheit mit einem Ziel zusammenführen: die effiziente Anwendung der Nichtdiskriminierungsgrundsätze in der EU. Der Gipfel soll der Förderung der Gleichbehandlung neue Impulse geben und eine langfristige Perspektive eröffnen, deren nächster Schritt der 2009 unter schwedischer EU-Ratspräsidentschaft ausgerichtete dritte Gleichstellungsgipfel sein wird.

Morten Kjaerum, der Direktor der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA), erklärte vor dem Gleichstellungsgipfel:

„Tagtäglich werden in der EU Millionen Menschen diskriminiert. Dies ist eine Schande, gegen die die Regierungen der EU-Staaten dringend vorgehen müssen“, so Morten Kjaerum, Direktor der „Dieser Gipfel sendet ein starkes politisches Signal, dass sich die EU gemeinsam dafür einsetzen wird, Diskriminierung an der Wurzel anzupacken. Um die hehren Ideale in die Realität umzusetzen, muss diesem Gipfel entschlossenes Handeln folgen.“

„Auf ihre Rechtsvorschriften zur Gleichstellung kann die Europäische Union stolz sein. Die besten Bestimmungen nutzen aber wenig, wenn die Menschen sie nicht kennen. Wie kann es sein, dass lediglich ein Drittel unserer Bürger sagen, dass sie ihre Rechte kennen, sollten sie diskriminiert werden?<sup>1</sup> Ich for-

dere die Regierungen der EU auf, ihrer rechtlichen Verpflichtung nachzukommen und die Menschen über ihre Rechte aufzuklären und ihnen die Mittel an die Hand zu geben, diese Rechte auch durchzusetzen. Auf jedem Flughafen findet man Plakate, mit denen die Reisenden über ihre Rechte aufgeklärt werden. Warum verhelfen wir dem Recht auf Chancengleichheit nicht zu derselben Aufmerksamkeit, indem wir es in Rathäusern, Firmen, Schulen und im örtlichen Postamt publik machen? Gleichbehandlung ist keine Geste der Barmherzigkeit, sondern ein Recht.“

„Wir brauchen entsprechende Strukturen, damit die Rechte greifen können. Ich spreche hier von der Schaffung von Stellen mit entsprechenden Befugnissen, an die sich Diskriminierungsopfer wenden können. Ende 2007 hatten drei Mitgliedstaaten noch immer keine Gleichstellungsstelle eingerichtet. In anderen Mitgliedstaaten existieren zwar Gleichstellungsstellen, doch sind diese bisher bei der Bekämpfung von Diskriminierung kaum in Erscheinung getreten. Die Regierungen müssen dafür sorgen, dass diese Gleichstellungsstellen wirklich unabhängig sind und über starke Befugnisse verfügen, und dass sie mit ausreichenden Mitteln ausgestattet werden – ohne Benzin läuft der Wagen nun mal nicht.“

„Zudem weist der Rechtsschutz gegen Diskriminierung immer noch Lücken auf. Nach dem gegenwärtigen Stand genießen in vielen Mitgliedstaaten bestimmte Gruppen einen besseren Schutz als andere“. „Das darf nicht sein. Alle Menschen müssen das gleiche Recht auf Gleichbehandlung haben. Durch das von der Europäischen Kommission im Juli vorgeschlagene neue Nichtdiskriminierungspaket würde diese Lücke geschlossen. Es würde gewährleisten, dass gegen alle Formen der Diskriminierung mit der gleichen Härte vorgegangen wird. Ich hoffe, dass dieser Gipfel die EU-Regierungen einem Konsens über dieses wichtige neue Element des EU-Rechts näher bringen wird.“

<sup>1</sup> Original-Pressemitteilung unter [http://fra.europa.eu/fra/index.php?fuseaction=content.dsp\\_cat\\_content&contentid=4458a87a48a0e&catid=9&lang=DE](http://fra.europa.eu/fra/index.php?fuseaction=content.dsp_cat_content&contentid=4458a87a48a0e&catid=9&lang=DE)

**Was bringt die Ergänzung der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien?**

(be) Am 2. Juli 2008 hat die Kommission der Europäischen Gemeinschaften einen 25-seitigen Vorschlag für eine Richtlinie des **Rates zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung** KOM (2008) 426 endgültig, 2008/0140 (CNS), {SEK(2008) 2180} {SEK(2008) 2181} vorgelegt. Im folgenden ist lediglich der Text der vorgeschlagenen Richtlinie wiedergegeben. Das gesamte Dokument mit Begründung und den dem Vorschlag vorangestellten Erwägungsgründen ist nachzulesen unter [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/pubst/poldoc/propdir426\\_08\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/poldoc/propdir426_08_de.pdf)

Wesentliche Gründe für die Ergänzung der bestehenden Antidiskriminierungsrichtlinien ergeben sich auch aus den Äußerungen des FRA-Direktors Morten Kjaerum (S. 28). Die folgende aus dem Begleitdokument zum Vorschlag der Richtlinienergänzung übernommene Tabelle <sup>2</sup> stellt den derzeit geltenden Diskriminierungsschutz ('ja') aufgrund der vier Anti-

diskriminierungsrichtlinien dar und zeigt die Lücken ('nein') auf, die durch die weitere Richtlinie geschlossen werden sollen:

Mit der geplanten Richtlinie wird der Schutz vor Diskriminierungen aus Gründen der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung auf den Bereich außerhalb von Beschäftigung und Beruf erstreckt (Art. 1), insonderheit auf den Sozialschutz einschließlich der sozialen Sicherheit und der Gesundheitsdienste, die sozialen Vergünstigungen, die Bildung und den Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, einschließlich Wohnraum; der letzte Punkt gilt jedoch für Einzelne nur, soweit sie ihre berufliche oder gewerbliche Tätigkeit ausüben (Art. 3 Abs. 1).

<sup>2</sup> übernommen aus 'Begleitdokument zum Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung. Zusammenfassung der Folgenabschätzung. Vom 2. Juli 2008. HOM (2008) 426 endgültig {SEK (2008) 2180}', S. 2 [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/org/impassum\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/org/impassum_de.pdf)  
Weitere Hinweise auf Materialien, die der Vorbereitung und Untermauerung des Vorschlags dienen auf S. dieses 'Inforbriefes'.

Gründe/ Gebiet	'Rasse'	Religion	Behinderung	Alter	Sexuelle Ausrichtung	Geschlecht
Beschäftigung/Berufsausbildg.	ja + Gleich.stelle	ja	ja	ja	ja	ja + Gleich.st.
allgemeine Bildung	ja + Gleich.stelle	nein	nein	nein	nein	nein
Güter & Dienstleistungen	ja + Gleich.stelle	nein	nein	nein	nein	ja + Gleich.st.
Sozialschutz	ja + Gleich.stelle	nein	nein	nein	nein	ja + Gleich.st.

**Europäische Agentur für Grundrechte (FRA), Homophobie und Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung in den EU-Mitgliedsstaaten**

Teil 1 Rechtliche Analyse, Juni 2008, (Teil 2 Soziale Aspekte, soll im Herbst 2008 erscheinen.)  
Pressemitteilung vom 30. Juni 2008<sup>3</sup>

Gleichberechtigter Schutz durch die Antidiskriminierungsgesetzgebung der EU bleibt für Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transsexuelle (LGBT) in vielen Teilen

der Europäischen Union mehr Ideal als Wirklichkeit. Wirksamere rechtliche Schutzbestimmungen und eine breitere Unterstützung in der EU sind erforderlich. Eine rechtliche Analyse der EU-27, die im Juni 2008 von der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) veröffentlicht wurde, zeigt nicht

<sup>3</sup> Leicht gekürzt und umgestellt. Der vollständige Text der Pressemitteilung ist nachzulesen unter [http://fra.europa.eu/fra/index.php?fuseaction=content.dsp\\_cat\\_content&contentid=4458a87a48a0e&catid=9&lang=DE](http://fra.europa.eu/fra/index.php?fuseaction=content.dsp_cat_content&contentid=4458a87a48a0e&catid=9&lang=DE), die deutsche Zusammenfassung des Berichtes unter [http://fra.europa.eu/fra/material/pub/comparativestudy/FRA\\_hdgso-memo\\_de.pdf](http://fra.europa.eu/fra/material/pub/comparativestudy/FRA_hdgso-memo_de.pdf)

nur Unterschiede in der rechtlichen Behandlung und im Rechtsschutz auf, sondern belegt auch mangelnde Gleichberechtigung in Bereichen des Gemeinschaftsrechts, insbesondere im Hinblick auf gleichgeschlechtliche Partnerschaften. Mit der Veröffentlichung einer neuen Mitteilung der Europäischen Kommission am 2. Juli beginnt die Europäische Union ihre Debatte zu Antidiskriminierung, und die FRA ist der Ansicht, dass gleiches Recht auf Gleichbehandlung die legislative Richtung vorgeben sollte.

Das Prinzip der Gleichbehandlung ist ein grundlegender Wert der EU und in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert: Artikel 21 verbietet Diskriminierungen, insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung. Die neuen, von der EU diskutierten Antidiskriminierungsmaßnahmen sollten der Charta der Grundrechte entsprechen und den Rechtsschutz auf alle Bereiche, die in der EU-Gesetzgebung zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der ethnischen Herkunft geschützt werden, sowie auf alle Mitgliedstaaten der Union ausdehnen.

Dem Bericht zufolge wird in 18 von 27 EU-Mitgliedstaaten eine künstliche „Hierarchie“ zwischen diskriminierten Personen vermieden, und die Mitglieder der LGBT-Gemeinschaft genießen dort Rechtsschutz und Rechte in den Bereichen Beschäftigung, Zugang zu öffentlichen Gütern und Dienstleistungen, Wohnungswesen und Sozialleistungen. Der Bericht kommt auch zu dem Ergebnis, dass die Rechte und Vorteile von Ehepaaren auf gleichgeschlechtliche Partnerschaften ausgeweitet werden sollten. Im Rahmen der Freizügigkeit und Familienzusammenführung ist dies gleichermaßen für die Rechte von Ehegatten und Partnern sowie für die Leistungen von Bedeutung, die sie erhalten.

Homophobe Hassparolen und Hassverbrechen behindern die Betroffenen in ihrer Möglichkeit, ihr

Recht auf Freizügigkeit und andere Rechte ohne Diskriminierung wahrzunehmen. Dagegen kann durch EU-weite Strafgesetzgebung vorgegangen werden. Der Bericht dokumentiert außerdem Fälle, in denen LGBT-Demonstrationen wie „Pride-Parades“ verboten wurden. Ferner müssen anhaltende Missverständnisse bei der Sammlung und Zusammenstellung statistischer Daten ausgeräumt werden, damit die verfügbaren Instrumente sowie fundierte und umfassende Statistiken bei der Bekämpfung von Diskriminierung in vollem Umfang genutzt werden können.

Der Bericht behandelt ferner häufig ignorierte oder vergessene Aspekte der Transsexualität und ruft dazu auf, zu klären, wie Transsexuelle im Rahmen der Antidiskriminierungsgesetzgebung zu behandeln sind. Abschließend zeigt er bewährte Verfahren zur Bewältigung von Defiziten bei der Meldung von LGBT-Diskriminierung, zur Förderung der Eingliederung und zum Schutz Transsexueller.

**‘Starke Stimme gegen Ausgrenzung’. Antidiskriminierungsverband Schleswig-Holstein gegründet / 16 Vereine sind beteiligt**

*Pressemitteilung des ADV SH vom 13. Februar 2009*

In Schleswig-Holstein hat sich ein Antidiskriminierungsverband gegründet. Dahinter stehen 16 eigenständige Vereine und Verbände, darunter Migranten-Organisationen, Beratungsstellen für Migrantinnen und Migranten sowie Flüchtlinge, für Menschen mit Behinderung und für Frauen. Der Antidiskriminierungsverband Schleswig-Holstein (advsh) will zu Fragen rund um das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz beraten, Opfern von Diskriminierung helfen und sich für mehr Toleranz in Schleswig-Holstein einsetzen.

„Wir wollen das Gleichbehandlungsgesetz mit Leben erfüllen“, sagt Krystyna Michalski, Mitglied des dreiköpfigen Vorstandes des advsh. „Wir wollen eine Anlaufstelle schaffen, an die sich Betroffene wie Organisationen wenden können.“ Der Verband versteht sich nicht als Konkurrenz zu bestehenden Beratungsstellen, sondern will gezielt zum Allgemeinen

Gleichbehandlungsgesetz (AGG) beraten. Das AGG trat 2006 in Kraft. Es soll Benachteiligungen wegen Rasse, Herkunft, Geschlecht, Alter, Behinderung oder sexueller Identität verhindern. In der Anfangsphase hatten einige Gruppen, etwa Unternehmensverbände, eine Klagewelle aufgrund des neuen Gesetzes erwartet, sie blieb aber aus. „Es ist nicht unser Ziel, die Zahl der Klagen in die Höhe zu treiben“, erklärt Vorstandsmitglied Dr. Cebel Küçükkaraca. „Aber wir möchten Menschen helfen, die sich diskriminiert fühlen. Und falls jemand klagen möchte, kann unser Verband dabei begleiten.“ Das dritte Vorstandsmitglied Mona Golla betont: „Es geht vor allem darum, ein neues Bewusstsein in der Gesellschaft zu schaffen. Der Verband will eine starke Stimme für mehr Toleranz und gegen jede Form der Ausgrenzung werden.“

Der advsh hat seinen vorläufigen Sitz in der Geschäftsstelle des Paritätischen, Beselerallee 57, 24105 Kiel. Die Vorstandsmitglieder repräsentieren unterschiedliche Organisationen: Krystyna Michalski ist Referentin beim Paritätischen Landesverband, Mona Golla vertritt die Zentrale Bildungs- und Beratungsstelle für Migrantinnen und Migranten (ZBBS) und Dr. Cebel Küçükkaraca ist Vorsitzender der Türkischen Gemeinde Schleswig-Holstein (TGSH).

### **Menschenrechtsinstitut gegen Verwendung des Begriffs „Rasse“ in Gesetzestexten**

*Pressemitteilung des DMI vom 5. September 2008<sup>4</sup>*

Das Deutsche Institut für Menschenrechte empfiehlt den Parlamenten und Regierungen auf Bundes- und Landesebene, in Zukunft auf die Verwendung des Begriffs „Rasse“ zu verzichten. Dies soll bereits bestehende Bemühungen im Kampf gegen Rassismus unterstützen. Die Empfehlung beinhaltet eine Änderung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes und des deutschen Grundgesetzes.

Der Begriff „Rasse“ ist historisch extrem belastet und enthält rassistische Implikationen. Theorien und gedankliche Konstrukte, die Menschen in un-

terschiedliche „Rassen“ einteilen, waren und sind schon immer rassistisch. Sie schreiben Menschen pauschal bestimmte Eigenschaften zu und gipfeln in der Annahme höher- und minderwertiger „Rassen“. Dennoch wird bis heute in rechtlichen Bestimmungen, die eigentlich der Bekämpfung rassistischer Diskriminierung dienen, der Ausdruck „Rasse“ verwendet. In einigen anderen europäischen Ländern ist es bereits üblich, in Gesetzestexten von dem Begriff Abstand zu nehmen. In Deutschland ist dieser Schritt längst überfällig.

Das Deutsche Institut für Menschenrechte spricht sich daher dafür aus, den Terminus „Rasse“ nicht länger in Gesetzestexten, Verordnungen oder Erlassen zu benutzen. Vor allem das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz sollte geändert werden, so dass der Begriff nicht mehr im Gesetz steht. Der Schutz vor rassistischen Diskriminierungen darf dadurch nicht eingengt werden. Artikel 3 des Grundgesetzes, der fundamentale Gleichheitsgrundsatz des deutschen Verfassungsrechts, sollte ebenfalls dahingehend geändert werden, dass der Begriff nicht mehr verwendet wird. Zudem sollte sich Deutschland gegen einen weiteren Gebrauch des Ausdrucks „Rasse“ in internationalen Dokumenten einsetzen.

### **Nutzen und Kosten des AGG für die Wirtschaft 1,73 Mrd. Euro Kostenbelastung für die Wirtschaft sind vom Tisch. Das Bündnis mit der Wirtschaft nimmt Gestalt an.**

*Pressemitteilung der ADS Nr. 7 vom 14.8.2008 (gekürzt)*

Wertebasierte und nachhaltige Unternehmensführung bringt ökonomisch deklinierbare Vorteile. Diese Vorteile sind kapitalmarktrelevant. Darauf weist die erste Studie der wissenschaftlichen Kommission der Antidiskriminierungsstelle des Bundes hin, die im Rahmen der heutigen Bundespressekonferenz vorgestellt wird. Diese Studie ist die Antwort auf das Gutachten der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft aus dem Jahre 2007, das die Bürokratiekosten der Einführung des AGG auf 1,73 Mrd. Euro schätzt.

Die Studie der wissenschaftlichen Kommission weist nach, dass nur ca. 26 Mio. Euro an direkten Kosten

<sup>4</sup> vgl. [http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/webcom/show\\_article.php/\\_c-419/\\_nr-222/\\_p-1/i.html](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/webcom/show_article.php/_c-419/_nr-222/_p-1/i.html)

hochgerechnet werden können, und das auch nur dann, wenn die Methoden der Studie akzeptiert werden. Diese Kosten machen nur 1,5 % der in der Studie behaupteten Summe aus. Zudem werde der Nutzen nicht ermittelt, folglich auch nicht in Relation gestellt. Ohne den Vergleich mit dem Nutzen sei jede errechnete Kostengröße eine rein politische, aber keine ökonomische Größe.

Die Studie kranke insgesamt daran, dass ihr keine einheitliche Ermittlungsmethode zugrunde liege. Daher seien zweifelhafte Ergebnisse erzielt worden, aus denen noch fragwürdigere Schlüsse gezogen worden seien.

Konkret weist die wissenschaftliche Kommission vor allem auf folgende Defizite hin:

- Das Anschreiben zum Fragebogen sei manipulativ und führe dazu, dass die Befragten die entstandenen Kosten durch das AGG überschätzten.
- Nur etwa 12 % der Kosten, das sind die direkten Kosten, seien tatsächlich nachvollziehbar. Der Großteil der durch die Studie „ermittelten“ Kosten betreffe jedoch indirekte Kosten.
- Zudem sei eine reale empirische Kostenanalyse nicht durchgeführt worden. Es fehle insbesondere ein Vergleich der Kosten in den Unternehmensbilanzen vor und nach dem Inkrafttreten des AGG.
- Zu kritisieren sei auch, dass der Studie ein „Methoden-Potpourri“ zugrunde liege. Dadurch würden vor allem die hochgerechneten Kosten immens beeinflusst.
- Viele Unternehmen hätten ohnehin noch keine Erfahrungen mit dem Gesetz sammeln können, da das AGG erst im August 2006 in Kraft getreten und die Studie bereits im April 2007 als Umfrage an die Unternehmen verschickt worden sei.

Die wissenschaftliche Kommission weist zusammenfassend darauf hin, dass die Studie der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft einseitig die Kosten erörtert, nicht aber den enormen Nutzen wertebasierter und nachhaltiger Unternehmensführung in Ansatz bringt.

Die zentrale Aussage des Gutachtens der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, der Wirtschaft entstünden durch das AGG Bürokratiekosten in Höhe

von 1,73 Mrd. Euro, ist nunmehr obsolet. „Dies ist ein gutes Ergebnis, auch im Hinblick auf die Gestaltung des Bündnisses mit der Wirtschaft“, sagte die Leiterin der Antidiskriminierungsstelle, Dr. Martina Köppen.

Dr. Köppen hatte im August 2007 ein Bündnis mit der Wirtschaft angekündigt. Gespräche mit den vier Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft haben stattgefunden. Im Lichte der Ergebnisse und Erkenntnisse ist den Spitzenverbänden in einem zweiten Schritt ein Eckpunktepapier für ein Bündnis unterbreitet worden. Inzwischen haben die vier Spitzenverbände geantwortet. Das Bündnis mit der Wirtschaft nimmt mithin Gestalt an.

„Ich freue mich auf die Gespräche, die nach der Sommerpause beginnen. Das Thema wertebasierte und nachhaltige Unternehmensführung muss auf die politische Agenda gesetzt werden“, sagte Dr. Köppen.

### **Eine Lobby gegen Diskriminierung – das ‘Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung (BUG)’**

(be) Am 18. April 2009 wurde in Berlin das Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung (BUG) gegründet. Mitglieder sind bislang ca. 60 Einzelpersonen, die aus der Antidiskriminierungsarbeit vornehmlich in den Bereichen ethnische Minderheiten, Schwule und Lesben sowie Behinderte kommen; weiterer Mitgliederzuwachs wird in nächster Zeit erwartet. Den Vorstand bilden Dr. Rainer Nickel, Verfassungsrechtler an der Universität Frankfurt/M., Simone Wiegratz von ARIC Berlin und Sedat Cakir, Integrationsbeauftragter der Stadt Gross-Gerau und freiberuflicher Organisationsentwickler. Ansprechpartnerin ist Vera Egenberger, Tel. 030 / 60503387, info.bug@gmx.de.

Die Organisation verfolgt die Vision, Deutschland zu einer weitgehend diskriminierungsfreien Gesellschaft zu machen, d.h. zu einer Gesellschaft, die Gleichstellung und Gleichbehandlung der in Deutschland lebenden Menschen in allen Lebensbereichen verwirklichen will. Zu den Kernaktivitäten

von BUG wird deshalb insbesondere das Führen von Musterprozessen bei Diskriminierung nach dem AGG, nationale und internationale Lobbyarbeit sowie nicht zuletzt die Vernetzung mit allen wichtigen Akteuren im Antidiskriminierungsbereich gehören. Daneben wird ein informelles Netzwerk einschlägig ausgewiesener Rechtsanwälte aufgebaut, damit ab 2010 konkrete Diskriminierungsfälle aus den Bereichen Beschäftigung, Bildung und Zugang zu Waren und Dienstleistungen vor Gericht gebracht werden können.

Der Infobrief wird weiter berichten.

### **EuGH Urteil vom 10. Juli 2008, Az. C 54 / 07 zu Richtlinie 2000/ 43/ EG – Diskriminierende Personalauswahlkriterien – Beweislast – Sanktionen**

1. Die öffentliche Äußerung eines Arbeitgebers, er werde keine Arbeitnehmer einer bestimmten ethnischen Herkunft oder Rasse einstellen, begründet eine unmittelbare Diskriminierung bei der Einstellung im Sinne des Art. 2 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie 2000/ 43/ EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft, da solche Äußerungen bestimmte Bewerber ernsthaft davon abhalten können, ihre Bewerbungen einzureichen, und damit ihren Zugang zum Arbeitsmarkt behindern.

2. Öffentliche Äußerungen, durch die ein Arbeitgeber kundtut, dass er im Rahmen seiner Einstellungspolitik keine Arbeitnehmer einer bestimmten ethnischen Herkunft oder Rasse beschäftigen werde, reichen aus, um eine Vermutung im Sinne des Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie 2000/ 43 für das Vorliegen einer unmittelbar diskriminierenden Einstellungspolitik zu begründen. Es obliegt dann diesem Arbeitgeber, zu beweisen, dass keine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes vorgelegen hat. Er kann dies dadurch tun, dass er nachweist, dass die tatsächliche Einstellungspraxis des Unternehmens diesen Äußerungen nicht entspricht. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob die gerügten Tatsachen glaub-

haft sind, und zu beurteilen, ob die Beweise zur Stützung des Vorbringens des Arbeitgebers, dass er den Gleichbehandlungsgrundsatz nicht verletzt habe, ausreichend sind.

3. Nach Art. 15 der Richtlinie 2000/ 43 müssen auch dann, wenn es kein identifizierbares Opfer gibt, die Sanktionen, die bei einem Verstoß gegen die einzelstaatlichen Vorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie zu verhängen sind, wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.

Das vollständige Urteil ist über das Suchformular auf der EuGH-Seite <http://curia.europa.eu/de/content/juris/index.htm> zu finden.

### **Amtsgericht Oldenburg Urteil vom 23. Juli 2008 – E2 C 2126/07 (V): Entschädigung für einem ‘Ausländer’ verweigerten Zutritt zu einer Diskothek**

*Peter Fahlbusch*

In einer – soweit ersichtlich – ersten Entscheidung eines deutschen Gerichts wurde ein Diskothekenbetreiber wegen seiner Ausländer diskriminierenden Einlasspraxis zur Zahlung einer Entschädigung von 500,00 € verurteilt. Er hatte dem Kläger mit den Worten „keine Ausländer“ der Zutritt zur Diskothek verweigert.

Im Hinblick auf die Höhe der Geldentschädigung (eingeklagt worden war ein Betrag in Höhe von € 2.000) begegnet das Urteil erheblichen Bedenken. Ausweislich der Urteilsgründe ist das Gericht augenscheinlich der Auffassung, dass grundsätzlich eine auf rassistischen Gründen beruhende Zutrittsverweigerung eine Geldentschädigung in Höhe von € 1.000 rechtfertigt (S. 6 UA unten). Im vorliegenden Fall hat das Gericht diesen Betrag von € 1.000 halbiert. Dies deshalb, als der Kläger sich bei der Bemessung der Entschädigung vorhalten lassen müsse, dass er den Vorfall provoziert habe. Wörtlich heißt es in der überreichten Entscheidung (S. 7 UA Mitte):

„Die Entschädigung soll eine Buße für den Benachteiligten darstellen. Hier muss der Kläger sich jedoch vorhalten lassen, dass er den Vorfall provoziert hat. Er

hatte von vornherein auch vor, das Verhalten der Türsteher und des Betreibers zu testen und musste somit auch mit einer Abweisung rechnen. Der dadurch entstandene Schaden, die Verletzung seiner Persönlichkeit, ist demnach nicht so groß, als wenn jemand völlig unverhofft an einer Diskothek abgewiesen wird und öffentlich diskriminiert wird. Er konnte sich also im gewissen Maße auf die Diskriminierung vorbereiten – nachdem er sie ja förmlich erwartet hatte. Hinzu kommt, dass der Kläger offensichtlich keine psychischen Schäden durch die Abweisung erlitten hat. Selbstverständlich fühlt er sich durch das Handeln des Beklagten und seines Türstehers diskriminiert, jedoch war ihm eine derartige Reaktion von Anfang an bewusst und er rechnete damit und er konnte sich auch darauf einstellen.“

Diesen Ausführungen muss energisch widersprochen werden.

Nach der Logik des Gerichts scheint es so, dass ein Entschädigungsanspruch um so geringer bemessen werden darf, je rassistischer eine Gesellschaft sich gibt. Überspitzt ausgedrückt: Kann ein betroffener Ausländer hundertprozentig sicher sein, dass er aufgrund seiner Ethnie in eine Diskothek nicht eingelassen wird, kann seine Erwartungshaltung auch nicht (mehr) enttäuscht werden, so dass er nach Auffassung des AG Oldenburg seinen Entschädigungsanspruch nach § 21 Abs. 2 S. 3 AGG verlieren würde. Dass dies nicht richtig sein kann, ist offenkundig.

§ 21 AGG beruht auf den Sanktionsbestimmungen in Art. 15 RL 2000/43/EG und Art. 14 RL 2004/113/EG. In entsprechenden Richtlinien heißt es, dass die von den Mitgliedsstaaten festzulegenden Sanktionen, die auch Schadensersatzleistungen an die Opfer umfassen können, **wirksam**, verhältnismäßig und **abschreckend** sein müssen. Auch Gesichtspunkte der Generalprävention fließen in die Bemessung der Entschädigung mit ein (vgl. Deinert, in: Däubler/Bertzsch, Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz, 2. Auflage, § 21 Rdnr. 65).

Gegen das Urteil ist insofern die zugelassene Berufung eingelegt worden.

## **Arbeitsgericht Köln: Beratungsstelle für weibliche Flüchtlinge darf eine Frau suchen**

Mitgeteilt von Agisra, Köln

Bewirbt sich ein Mann auf eine Stelle, die von einer Arbeitsgemeinschaft “gegen internationale sexuelle und rassistische Ausbeutung“ für eine Frau mit Migrationshintergrund ausgeschrieben worden war (hier Verein “Agisra“ in Köln) und wird er – erwartungsgemäß – abgelehnt, so kann sich der Abgewiesene nicht mit Blick auf das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz gegen die Absage wehren. Zwar sei bei der Stellenausschreibung eine Diskriminierung festzustellen, weil sowohl das weibliche Geschlecht als auch ein Migrationshintergrund Voraussetzungen für den Job waren. In einem solch speziellen Fall sei das aber gerechtfertigt, so das Arbeitsgericht. Die besonderen beruflichen Anforderungen der Beratungsstelle erlaubten die Differenzierung. Schließlich würden ausschließlich Migrantinnen und Flüchtlingsfrauen beraten. (AZ: 9 Ca 7687/07)

## **Arbeitsgericht Mainz: Schwanger und Vertrag nicht verlängert: Diskriminierung**

Mainz/Herne (dpa/tmn)

[http://www.maerkischeallgemeine.de/cms/beitrag/11312909/7249904/Schwanger\\_und\\_Vertrag\\_nicht\\_verlaengert\\_Diskriminierung.html](http://www.maerkischeallgemeine.de/cms/beitrag/11312909/7249904/Schwanger_und_Vertrag_nicht_verlaengert_Diskriminierung.html)

Wird einer Arbeitnehmerin ein befristeter Arbeitsvertrag wegen Schwangerschaft nicht verlängert, ist das eine Diskriminierung; der Arbeitgeber verstößt damit gegen das AGG. Grundsätzlich müsse die Arbeitnehmerin die Diskriminierung beweisen. Kann sie aber eine sogenannte Indiztatsache darlegen, kehre sich die Beweislast um, so das Arbeitsgericht Mainz (Az.: 3 Ca 1133/008) Da der Arbeitgeber den Vorwurf der Benachteiligung nicht entkräften konnte, sprachen die Richter der Klägerin einen An-

<sup>5</sup> Quelle: Nürnberg/Deutschland, 29.09.2008 / APD <http://www.stanet.ch/APD/news/1954.html>

spruch auf Schadensersatz in Höhe des entgangenen Arbeitseinkommens sowie eine Entschädigung zu.

### **Sozialgericht Nürnberg: Kindergeld auch für (adventistische) Missionare**

(ti) Nach § 1 Abs. 1 Nr. 2 des Bundeskindergeldgesetzes (BKGG) können ins Ausland entsandte Missionare Kindergeld erhalten, wenn deren Missionswerke Mitglieder oder Vereinbarungspartner des Evangelischen Missionswerkes Hamburg, der Arbeitsgemeinschaft Evangelikaler Missionen, des Deutschen katholischen Missionsrates oder der Arbeitsgemeinschaft pfingstlich-charismatischer Missionen seien. Einem Missionar der Freikirche der Siebenten-Tags-Adventisten, der von Deutschland ins Ausland entsandt wird, wurde Kindergeld mit der Begründung versagt, dass die Siebenten-Tags-Adventisten nicht unter diese Regelung fallen. Der Missionar klagte unter Berufung auf das AGG dagegen.

Das Sozialgericht Nürnberg entschied, dass ihm das Kindergeld zu Unrecht verweigert wurde. Missionare seien in das Bundeskindergeldgesetz erst rückwirkend zum 1. Januar 1996 als privilegierte Sondergruppe eingeführt worden. Zwar wäre § 1 Abs. 1 Nr. 2 BKGG nach dem Wortlaut nicht auf die Siebenten-Tags-Adventisten anwendbar. Die Entstehungsgeschichte des neuen BKGG zeige aber, dass der Gesetzgeber alle Missionare erfassen wollte, die über die Kirchen als Körperschaften des öffentlichen Rechts entsandt werden. Insoweit sei das geltende Recht lückenhaft, da es die öffentlich-rechtliche Körperschaft der Siebenten-Tags-Adventisten entgegen dem gesetzgeberischen Willen nicht erfasst. Für einen Ausschluss der Freikirche gebe es keine sachlichen Gründe. „Wenn der Gesetzgeber im Hinblick auf Missionare einen Regelungsbedarf sieht und dann dem rückwirkend zum 01.01.1996 Rechnung trägt, so muss er dies für alle gleichermaßen tun“, heißt es in der inzwischen rechtskräftigen Urteilsbegründung (Aktenzeichen: S 9 KG I/08).

Das Sozialgericht berief sich dabei auf ein Urteil des Bayerischen Landessozialgerichts (BayLSG) vom 5. Dezember 2002 (Aktenzeichen: L 14 KG

26/99). Dessen Richter kamen zu dem Ergebnis: „Die Gründe des Gesetzgebers zeigen auf, dass alle den öffentlich-rechtlich verfassten Gemeinschaften zugeordneten Missionswerke erfasst werden sollen. Anders könnte der Gesetzgeber auch nicht wegen des Grundsatzes der Neutralität des Staates gegenüber den Kirchen und Religionsgemeinschaften und des Gleichheitsgrundsatzes handeln.“

### **Landesarbeitsgericht Berlin: Bezahlung nach Alter ist diskriminierend**

*Donnerstag, 11. September 2008, 21:27*

*Von Jan Hambura*

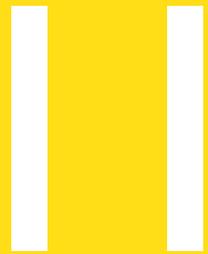
[http://www.morgenpost.de/berlin/article878644/Bezahlung\\_nach\\_Alter\\_ist\\_diskriminierend.html](http://www.morgenpost.de/berlin/article878644/Bezahlung_nach_Alter_ist_diskriminierend.html)

Das Landesarbeitsgericht Berlin (LAG) entschied am 11.9.2008, dass die Staffelung des Gehalts nach dem Lebensalter ein Verstoß gegen das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz ist. Ein Angestellter des Landes Berlin soll rückwirkend zum August 2006 das Gehalt der höchsten Altersstufe erhalten. Seit diesem Zeitpunkt gibt es das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz, das Arbeitnehmer unter anderem vor Benachteiligungen wegen ihres Geschlechts, Alters oder ihrer Rasse schützen soll. Das LAG hat die Revision zum Bundesarbeitsgericht (BAG) in Erfurt zugelassen (Az: 20 Sa 2244/07). Die Senatsinnenverwaltung hat bereits angekündigt, Revision einzulegen.

Er ging gegen dieses Urteil in Berufung.

Diese Entscheidung ist ein Präzedenzfall. Der Anwalt des Klägers äußerte die Erwartung: „Wahrscheinlich wird das Bundesarbeitsgericht das Urteil bestätigen. Das Gericht dürfte auch von einer Diskriminierung ausgehen und dem Land keinen Vertrauensschutz gewähren, sodass mein Mandant die Nachzahlungen seit 2006 erhält“.

Die rund 50.000 Angestellten des Landes Berlin, die nach dem Bundesangestellten-Tarif bezahlt werden, können sich auf das Urteil vom Donnerstag berufen und Nachzahlungen ihres Gehalts seit August 2006 fordern.



### **Der Fall Truchelut**

(ti) Seit Monaten wird in Frankreichs eine scharfe Debatte über den Fall Truchelut geführt. Auslöser war, dass im Juli 2006 fünf Gäste in der Berghütte von Fanny Truchelut in den Vogesen übernachten wollten. Zwei davon waren komplett verschleierte Damen. Frau Truchelut bat die Frauen, aus Gründen des Neutralitätsprinzips, ihren Schleier in den Gemeinschaftsräumen der Hütte abzulegen. Die Besucher verließen daraufhin unter Protest die Hütte. Frau Truchelut wurde wegen „der Verweigerung von Dienstleistungen aus ethnischen, rassistischen oder religiösen Gründen“ verklagt und im Oktober 2007 zu einer viermonatigen Bewährungsstrafe und einer Geldbuße von 8.490 Euro verurteilt.

Unmittelbar nach Bekanntwerden des Falles starteten einige laizistische Organisationen und Internetseiten eine Kampagne zur Unterstützung von Frau Truchelut. Andere laizistische und einige antirassistischen Organisationen unterstützen hingegen die Klage. Andere antirassistische Organisationen, die Boulevardpresse und einige lokale Zeitungen und brachten Frau Truchelut direkt in die Nähe des Rechtsradikalismus.

9. Oktober 2008, wurde Frau Truchelut in zweiter Instanz erneut verurteilt. 4.000 Euro und 2 Monate Gefängnis auf Bewährung (statt 4 Monaten im ersten Prozess, cf. [http://www.denkladen.de/shop\\_content.php/coID/40/product/Frau-Truchelut-erneut-verurteilt-hr-/XTCsid/f57871989fe8c31db6d30a56d185-d79a](http://www.denkladen.de/shop_content.php/coID/40/product/Frau-Truchelut-erneut-verurteilt-hr-/XTCsid/f57871989fe8c31db6d30a56d185-d79a)).

## Service

### Termine

#### **Ausländerkriminalität. Tabu oder Thema in der Migrationsdebatte?**

**Workshop, gefördert durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge sowie den Europäischen Integrationsfonds.**

Am 15. Mai 2009, 11 bis 15 Uhr, im DGB Bildungswerk, Hans-Böckler-Strasse 39, 40476 Düsseldorf, Studio 1  
Immer wieder wird behauptet, Ausländer seien um ein Vielfaches krimineller als Deutsche. Untermauert wird dies oft mit Kriminalstatistiken, die den Vorwurf beweisen sollen. Dabei wird oft nicht differenziert. Es gibt Delikte, die nur Ausländer begehen können (z.B. Verstöße gegen das Aufenthaltsgesetz, die Arbeitserlaubnisverordnung, illegaler Grenzübertritt). Unterschieden werden muss auch zwischen Menschen, die dauerhaft in Deutschland leben und solchen, die nur zur Verübung von Straftaten nach Deutschland kommen. Zu fragen ist auch, welche Rolle Exklusion und fehlende Partizipation spielen sowie welche Präventivmaßnahmen erforderlich sind.  
Anmeldung und Rückfragen bei Alina Jarzeczka, Telefon 02 11/43 01-1 41

### Literaturhinweise

#### **Europäische Agentur für Grundrechte (FRA), Jahresbericht 2008,**

[http://fra.europa.eu/fra/material/pub/ar08/ar08\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/fra/material/pub/ar08/ar08_en.pdf)

(be) Der jüngste Jahresbericht der FRA (Juni 2008) belegt mit zahlreichen Beispielen, dass diskriminierendes Verhalten und rassistisch motivierte Gewalt nach wie vor in der gesamten EU anzutreffen sind, und kommt zu dem Ergebnis, dass in vielen Mitgliedsländern die Instrumente der Antidiskriminierungsgesetzgebung der EU noch nicht wirksam genug eingesetzt werden.

#### **Hendrik Cremer: „... und welcher Rasse gehören Sie an?“ — Zur Problematik des Begriffs „Rasse“ in der Gesetzgebung.**

15 S., Deutsches Institut für Menschenrechte, 2008. Aus dem Internet herunterzuladen unter:  
[http://files.institut-fuer-menschenrechte.de/488/d81\\_v1\\_file\\_48b3bc51eb1d9\\_pp\\_rasse.pdf](http://files.institut-fuer-menschenrechte.de/488/d81_v1_file_48b3bc51eb1d9_pp_rasse.pdf)

(be) Der Autor des Plädoyers für die Tilgung des Begriffs der 'Rasse' aus allen nationalen, europäischen und UN-Gesetzen und Vorschriften bearbeitet im Deutschen Institut für Menschenrechte die Schwerpunkte Kinderrechte, Diskriminierungsschutz, Migration und Folterprävention. Auf 15 Seiten beschreibt er knapp die Entwicklung der 'Rassen'theorie in Europa seit dem 18. Jahrhundert mit besonderem Augenmerk auf Zeit und Ideologie des Nationalsozialismus sowie ihre Fortwirkung in der deutschen Rechtsterminologie, aber auch in internationalen Dokumenten. Lediglich einige EU-Länder, darunter Österreich, benutzen den Begriff der 'Rasse' konsequent nicht mehr. Auf dieser Grundlage fordert er den völligen Verzicht auf den Begriff auch in Deutschland, insbes. im Grundgesetz und im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz an. Außerdem formuliert er Empfehlungen dafür, dass und wie sich die Bundesregierung für die Tilgung des 'Rasse'begriffs internationalen Rahmen verstärkt einsetzen kann und soll. Ein Aufruf, dem man sich nur anschließen kann.

#### **Zwei neue Broschüren der Integrationsbeauftragten des Landes Brandenburg**

(AZ) Beide Broschüren sind als pdf-Datei auf der Webseite [www.integrationsbeauftragte.brandenburg.de](http://www.integrationsbeauftragte.brandenburg.de) unter 'Publikationen' verfügbar. Gedruckte Exemplare können über [steffen.gruener@masgf.brandenburg.de](mailto:steffen.gruener@masgf.brandenburg.de) kostenfrei bestellt werden.

Die Broschüre **Schutz vor (rassistischer) Diskriminierung – Wie wehre ich mich?** ist Teil der Arbeit der Antidiskriminierungsstelle Brandenburg im Büro der Integrationsbeauftragten des Landes Brandenburg. Die Broschüre zeigt, dass Diskriminierung nicht erwünscht ist, und gibt in acht Sprachen (Deutsch, Russisch, Englisch, Französisch, Polnisch, Vietnamesisch, Serbisch-Kroatisch-Bosnisch, Arabisch) erste Anregungen, welche Möglichkeiten es gibt sich zu wehren.

Auf Seite 84 können lokale Ansprechpartner ihre eigenen Kontaktdaten einfügen.

### **Brandenburger Unternehmen – einmal anders. Zugewanderte gründen Existenzen**

Die 32-seitige Broschüre enthält Portraits brandenburgischer Migrantenunternehmen. Zuwanderung nach Brandenburg wird oft ausschließlich negativ diskutiert als „Zuwanderung, die uns nur kostet“ – wenn sie überhaupt in den Medien und der Öffentlichkeit thematisiert wird. Zugewanderte, so heißt es dann, wollen unsere Sprache nicht lernen, sind bildungsfern, wollen nicht arbeiten. Aber die wenigsten wissen, dass Zuwanderung nach Brandenburg eine ganz andere Qualität hat. Viele der Zugewanderten sind hoch qualifizierte Menschen, die in ihren Heimatländern an Hochschulen unterrichtet und in Unternehmen arbeiteten, die in Forschungszentren tätig waren, die als Fachkräfte im Handwerk produzierten oder bekannte Künstlerinnen und Künstler waren. Fast jeder fünfte Zugewanderte in den neuen Bundesländern verfügt mindestens über einen Fachhochschulabschluss.

Mit dieser Broschüre wollen wir auf einen anderen Aspekt von Zuwanderung aufmerksam machen: Fast jeder fünfte Zugewanderte in den neuen Bundesländern hat sich selbständig gemacht. Das sind deutlich mehr als in den alten Bundesländern. Und es sind viele Frauen unter denen, die den Sprung in die Selbständigkeit gewagt haben. Für viele war die Selbständigkeit eine Chance, aus der Arbeitslosigkeit herauszukommen oder eigene Ideen umzusetzen, eine Chance, die sie trotz aller Risiken erfolgreich nutzten.

### **Verband binationaler Familien und Partnerschaften – iaf e.V. (Hg.), „Haben Sie noch eine Idee?“ Erfahrungen mit der Verschärfung beim Ehegattennachzug**

Frankfurt am Main, September 2008, 44 S.

Aus dem Internet herunterzuladen unter:

[http://www.verband-binationaler.de/seiten/file/home/broschuere\\_ehegattennachzug.pdf](http://www.verband-binationaler.de/seiten/file/home/broschuere_ehegattennachzug.pdf)

(be) Die von Cornelia Spohn und Hiltrud Stöcker-Zafari konzipierte Broschüre setzt sich mit der Novellierung des Zuwanderungsgesetzes, insbesondere der Vorschriften zum Ehegattennachzug, im August 2007 auseinander und konstatiert anhand von Berichten über persönliche Schicksale massive Eingriffe in bürgerliche Grund- und Freiheitsrechte sowie die verstärkte Diskriminierung ausländischer wie deutscher Staatsangehöriger. Die Autorinnen zeigen auf, dass der Zweck des Gesetzes (die Bekämpfung von Zwangsheiraten!) nicht erreicht wird, dass die Regelungen zum Ehegattennachzug vielmehr den Zuzug in die Bundesrepublik Deutschland generell erschweren. Sie fordern deshalb, den Nachweis von Deutschkenntnissen vor der Einreise von Ehepartnerinnen und -partnern ersatzlos zu streichen und die Sprach-Angebote im Inland auszubauen.

### **Anne-Frank-Haus Amsterdam (Hg.), Alle Juden sind ... 50 Fragen zum Antisemitismus**

Verlag an der Ruhr, Mülheim a.d.R., 2008, 184 S., ISBN 978-3-8346-0408-8, € 19,95

(be) Antisemitismus ist überall in der Welt, mit zunehmender Tendenz auch in der Bundesrepublik Deutschland, nach wie vor weit verbreitet. Dieser besonderen Form des Rassismus liegen bei unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen – bei Älteren wie Jugendlichen, Alteingesessenen wie Zugewanderten – unterschiedliche Vorurteile zugrunde, die sich in unterschiedlichen Formen äußern. Solche Vorurteile und die häufig damit verbundene Klischees nehmen die '50 Fragen' zum Anlass für Klarstellungen im Umfang von jeweils ein bis zwei Seiten. Mit vielen Querverweisen werden immer wieder aktuelle Bezüge hergestellt und Aus-

sagen vertieft. Prägnante Zitate und aussagekräftige Bilder, insbesondere Karikaturen aus der Nazi-Zeit, tragen zur Untermauerung der Erläuterungen bei. Die Sprache ist gut verständlich (wenn man gelegentlich auch das gute alte Lektorat vermisst) und vor allem auf Jugendliche/jüngere Erwachsene sowie den Einsatz in der Schule abgestimmt. Das gilt auch für das Glossar, das vielleicht zu wenig voraussetzt, und die Literaturhinweise. Man kann dem Ergebnis der Initiative des Anne-Frank-Hauses Amsterdam nur größte Verbreitung wünschen.

**AntiDiskriminierungsbüro (ADB) Köln/Öffentlichkeit gegen Gewalt e.V. (Hg.), Diskriminierungsfälle 2007,**

Köln 2008, zu beziehen bei den Herausgebern für € 3,50 oder herunterzuladen unter [http://www.oegg.de/neu/index.php?option=com\\_content&task=blogsection&id=4&Itemid=76](http://www.oegg.de/neu/index.php?option=com_content&task=blogsection&id=4&Itemid=76)

(be) Die übersichtlich gestaltete, klar und knapp formulierte Broschüre schafft es auf 25 Seiten für Betroffene wie für BeraterInnen in Sachen Antidiskriminierung das Wesentliche zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, zu den Aufgaben, Verfahren und Strategien der Antidiskriminierungsarbeit zu sagen und zugleich die im Jahre 2007 in Köln von den Herausgebern bearbeiteten Diskriminierungsfälle darzustellen. Für alle, die sich erstmalig mit Antidiskriminierungsfragen befassen, ein guter Einstieg.

**Decker, O., Rothe, K., Weissmann, M., Geißler, N., Brähler, E. unter Mitarbeit von F. Göpner und K. Pöge, Ein Blick in die Mitte. Zur Entstehung rechtsextremer und demokratischer Einstellungen**

Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Berlin, 2008. 485 S., ISBN 978-3-89892-920-2, herunterzuladen unter <http://library.fes.de/pdf-files/do/05433.pdf>

(be) Mit der umfänglichen neuen Veröffentlichung setzen die Autoren, wiederum im Auftrag der Friedrich Ebert Stiftung, Forum Berlin, die 2006 erschienene Analyse 'Vom Rand zur Mitte' fort und vertiefen ihre

Befunde auf der Grundlage themenzentrierter Gruppendiskussion mit Personen, die bereits im Rahmen der ersten Untersuchung Fragebögen beantwortet haben. Der 'Blick in die Mitte' orientiert sich dabei wieder an den Dimensionen rechtsextremer Einstellung (Ausländerfeindlichkeit, Antisemitismus und Chauvinismus; diktatorische, sozialdarwinistische und demokratische Einstellungen; die intergenerationale Bedeutung der NS-Vergangenheit und des Zweiten Weltkrieges). Um für die Offenheit des demokratischen Projektes zu sensibilisieren, nennt die Studie links in der folgenden Tabelle Indikatoren für rechtsextreme Einstellungen und Verhaltensweisen und auf der rechten Seite wesentliche Bedingungen für die demokratische Gegenwehr (cf. S. 460 f.):

gesellschaftlichen Normierungsdruck und hohe Akzeptanz von Sanktionen gegen abweichendes Verhalten bis hin zur Ausgrenzung	psychosoziale Möglichkeit, die gesellschaftlichen Gewaltverhältnisse zu hinterfragen, ohne den gesellschaftlichen Normierungsdruck durch Stigmatisierung der 'anderen' zu verschieben
gewaltvolle Sozialisationsbedingungen (Autoritarismus)	Empathiefähigkeit und Fähigkeit zur Hinterfragung der gesellschaftlichen/ politischen Realitäten, ohne in Systemopposition zu verfallen
Mangelndes Verständnis der demokratischen Mitwirkungsmöglichkeiten bis hin zur Geringschätzung des demokratischen Systems, insbes. soweit mit der Akzeptanz dieses Systems der eigene Wohlstand verknüpft ist	Sozialisationsbedingungen, die sich durch Gewaltverzicht und allgemein die Akzeptanz des Anderen (auch des Kindes) auszeichnen
die intergenerationell bis heute in der spezifisch deutschen Dynamik des Rechtsextremismus wirksame historische Vergangenheit des Nationalsozialismus	inhaltliche wie emotionale Auseinandersetzung mit der NS-Vergangenheit einschließlich der eigenen oder familiären Verstrickung auf Seiten der Täter/Mitläufer/Unterlasser und ihrer Nachkommen.

Als Konsequenz fordern die Autorinnen und Autoren die Demokratisierung des Bewusstseins aller Glieder der Gesellschaft, der Institutionen, der Schulen und der Betriebe, die demokratische Neuorientierung der Medien, die Beseitigung von institutionellem und strukturellem Rassismus sowie eine offensive Erinnerungskultur. Denn: „Demokratie ist kein Sockel, der erreicht wird und als gesichert gelten darf“ (S.462 der Studie). Insofern gehören die Erkenntnisse der Studie auf den Schreibtisch einer und eines jeden, die die Entwicklung unseres demokratischen Gemeinwesens mit Sorge erfüllt.

**Interkultureller Rat/Clearing-Projekt: Zusammenleben mit Muslimen (Hgg.), Das Islambild verändern. Positionen zur Überwindung von Islamfeindlichkeit**

Darmstadt, September 2008, 23S.

(be) Vorurteile und gegenseitige Ablehnung sind zwischen Nichtmuslimen und Muslimen nach wie vor weit verbreitet. Verständigung und einen gütlichen Interessenausgleich zwischen beiden Seiten hat sich das Clearingprojekt 'Zusammenleben mit Muslimen' zum Ziel gesetzt und als ein Ergebnis seiner bisherigen Arbeit die kleine Broschüre erarbeitet. Diese beschreibt die 'Ausgangslage' und benennt 'Ursachen und Motive ablehnender Einstellungen' beider Seiten, um sodann ihre 'Konzepte zur Überwindung von Islamfeindlichkeit' vorzustellen. Die Konzepte wenden sich in acht 'grundlegenden Ansätzen' und 12 Vorschlägen für 'konkrete Aktionen' wieder sowohl an Muslime als auch an Nichtmuslime. Die aus den Projekterfahrungen gewonnenen Erläuterungen und Anregungen sind hilfreich für alle, die im interreligiösen und interkulturellen Dialog mit Muslimen arbeiten.

Die Broschüre kann unter [clearingprojekt@interkultureller-rat.de](mailto:clearingprojekt@interkultureller-rat.de) kostenlos angefordert werden.

**Websites/Adressen**

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/public/pubst\\_de.htm#stud](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/public/pubst_de.htm#stud)

Publikationen der GD Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit zu Bekämpfung von Diskriminierungen, Zivilgesellschaft

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/pubst/poldoc/com420\\_08\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/poldoc/com420_08_de.pdf)

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit: Erneuerter Engagement vom 2. Juli 2008 KOM (2008) 420 endgültig {SEK (2008) 2172} 12 S.

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/org/impassum\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/org/impassum_de.pdf)

Begleitdokument zum Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung. Zusammenfassung der Folgenabschätzung. Vom 2. Juli 2008. HOM (2008) 426 endgültig {SEK (2008) 2180} 7 S. [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/org/impass\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/org/impass_en.pdf) Englische Langfassung 87 S. {SEC (2008) 2181}

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/org/impass\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/org/impass_en.pdf)

EPEC (European Policy Evaluation Consortium) Study on discrimination on grounds of religion and belief, disability, age and sexual orientation outside of employment, Executive Summary, vom 13. Juni 2008, 10 S. [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/org/exstud\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/org/exstud_en.pdf) Final Report (Langfassung), 103 S.