

**FORUM GEGEN RASSISMUS**  
Arbeitsgruppe Gleichbehandlung

Info-Brief Nr.  
August 2004  
Sonderausgabe

5

# Umsetzung der EU-Antidiskriminierungs- richtlinien

Diskriminierung und Religion

Für Vielfalt



Gegen Diskriminierung

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

## Inhalt

Impressum .....	2
Die Arbeitsgruppe Gleichbehandlung des Forums gegen Rassismus .....	3
Mitglieder der Arbeitsgruppe .....	4
Editorial .....	5
Religionsfreiheit heute – zum Verhältnis von Staat und Religion in Deutschland .....	6
Rede von Bundespräsident Johannes Rau beim Festakt zum 275. Geburtstag von Gotthold Ephraim Lessing in der Herzog-August-Bibliothek zu Wolfenbüttel am Donnerstag, dem 22. Januar 2004 .....	6
Diskriminierung von muslimischen Frauen .....	12
Zwei Diskriminierungsfälle von Muslimen .....	14
Zur Diskriminierung wegen der Religion in der Bundesrepublik Deutschland .....	15
Zur Diskriminierung aufgrund der Religion – Lehrerin mit Kopftuch .....	16
Religion und Weltanschauung im deutschen Verfassungsrecht .....	21
Dokumentation der Beiträge des Workshops „EU-Antidiskriminierungsrichtlinie“ des Bildungswerks des DGB und der Evangelischen Kirche im Rheinland .....	26
Die Antidiskriminierungsrichtlinien der EU und das deutsche Staatskirchenrecht .....	27
Anforderungen des DGB an die Umsetzung der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien in Bezug auf das Merkmal Religion .....	34
Die EU-Antidiskriminierungsrichtlinien und ihre Umsetzung in Deutschland: Übereinstimmungen und Differenzen zwischen Kirche und DGB – ein Beitrag zum Workshop „EU-Antidiskriminierungsrichtlinie“ des DGB Bildungswerkes und der Evangelischen Kirche im Rheinland .....	39
Die Folgen der europäischen Diskriminierungsverbote für das kirchliche Arbeitsrecht .....	50
Erfahrungen mit dem Antidiskriminierungsrecht in den Niederlanden .....	63
Aktuelles / Kurz berichtet .....	70
Projekte .....	72
Service/Internethinweise .....	75

## 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. IS 3  
Alt-Moabit 101 D • 10559 Berlin • Tel.: 01888 / 681 – 1593

Autorinnen und Autoren dieser Ausgabe:

Monika Bergen (Koordination), Ricarda Dill, J.E. Goldschmidt, Jacob Jousen, Harald Klier, Volker Roßocha, Axel Schulte, Anke Zwink, Dokumentation der Rede des Bundespräsidenten a. D. Johannes Rau vom 22. Januar 2004

Layout: Susanne Blumenkamp

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

## 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. 75 Mitglieder, davon 50 Nichtregierungsorganisationen. Die Geschäftsstelle ist im Bundesministerium des Innern zu erreichen. Ref. IS 3, 10559 Berlin, Tel.: 01888 / 681 – 1593; E-Mail: [georgios.tsapanos@bmi.bund.de](mailto:georgios.tsapanos@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 unregelmäßiger Reihenfolge mit unterschiedlichen Schwerpunkten rund um das Thema der Förderung der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung. Die Infobriefe sind als Forum des Informations- und Meinungsaustausches gedacht.

Infobrief I vom August 2001 erläuterte 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, wurden beispielweise 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 vorliegende Infobrief Nr. 5 erscheint in einem neuen Layout, dass im Rahmen der EU-Kampagne "Für Vielfalt – Gegen Diskriminierung" erstellt wurde. Er befasst sich mit rechtlichen und tatsächlichen Aspekten der Diskriminierung aufgrund der Religion (und Weltanschauung); er setzt die begonnene Berichterstattung über die Umsetzung der Richtlinien in anderen EU-Mitgliedsstaaten mit einer Darstellung der Situation in den Niederlanden fort.

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.

Bezug der Infobriefe: Download unter [www.integrationsbeauftragte.de](http://www.integrationsbeauftragte.de) oder über die Mitglieder der Arbeitsgruppe.



Der Infobrief wurde im Rahmen der EU-Kampagne "Für Vielfalt. Gegen Diskriminierung," gestaltet. Die redaktionelle Verantwortung liegt beim Forum gegen Rassismus.

## Mitglieder der Arbeitsgruppe

(Stand: Juni 2004)

- **Anke Zwink**  
Bund gegen ethnische Diskriminierung in der BRD e.V.,  
[bdb@bdb-germany.de](mailto:bdb@bdb-germany.de)
- **Georgios Tsapanos**  
Bundesministerium des Innern  
[georgios.tsapanos@bmi.bund.de](mailto:georgios.tsapanos@bmi.bund.de)
- **Dr. Claudia Martini**  
Arbeitsstab der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration,  
[claudia.martini@bmfsfj.bund.de](mailto:claudia.martini@bmfsfj.bund.de)
- **Volker Roßocha**  
Deutscher Gewerkschaftsbund, Bundesvorstand  
[volker.rossocha@bvv.dgb.de](mailto:volker.rossocha@bvv.dgb.de)
- **Dr. Reiner Schiller-Dickhut**  
Bündnis für Demokratie und Toleranz  
[schiller-dickhut@bfdt.de](mailto:schiller-dickhut@bfdt.de)
- **Ulrike Szegeida**  
Bundesministerium des Innern,  
[ul.szegeida@bmi.bund.de](mailto:ul.szegeida@bmi.bund.de)
- **Dr. Elke Tiessler-Marenda**  
Deutscher Caritasverband  
[Elke.Tiessler-Marenda@caritas.de](mailto:Elke.Tiessler-Marenda@caritas.de)
- **Harald Klier**  
Büro der Ausländerbeauftragten des Landes Brandenburg  
[Harald.Klier@masgf.brandenburg.de](mailto:Harald.Klier@masgf.brandenburg.de)
- **Sanela Sabanovic**  
DRK-Generalsekretariat Migration & Integration  
[Sabanovs@drk.de](mailto:Sabanovs@drk.de)
- **Monika Bergen**  
Interkultureller Rat in Deutschland e.V.,  
[monika.bergen@web.de](mailto:monika.bergen@web.de)
- **Uwe Erbel**  
IBIS-Interkulturelle Arbeitsstelle e.V.,  
[ibisev.ol@t-online.de](mailto:ibisev.ol@t-online.de)

## Editorial

Zu den nach der Richtlinie des Rates der Europäischen Union 78/2000/EG vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichberechtigung in Beschäftigung und Beruf<sup>1</sup> verbotenen Diskriminierungsgründen gehören ‚Religion oder Weltanschauung‘. Ein Thema also für den Info-Brief, der sich deshalb in seiner Nummer 5 mit der ‚Religion‘ befasst. Denn gerade sie steht immer wieder stellvertretend für Auseinandersetzungen, in denen es eigentlich um Diskriminierung geht. Auf ‚Weltanschauung‘ wird da eingegangen, wo die Differenzierung sachlich geboten ist.

Der Info-Brief kann und will nicht aktuelle Debatten oder Ereignisse dokumentieren oder kommentieren. Sein Auftrag ist es, über die EU-Richtlinien aufzuklären und grundlegende Aussagen, in dieser Ausgabe zur religiösen Toleranz und Religionsfreiheit sowie solche zur Umsetzung der EU-Vorgaben in nationales Recht, weiterzugeben.

Die Vielfalt der Stimmen macht die Auswahl schwer. Deshalb kommen zwei oberste Verfassungsorgane zu Wort: Bundespräsident Johannes Rau mit seiner Rede anlässlich des 275. Geburtstages von Gotthold Ephraim Lessing, der wie kein anderer in der deutschen Geistesgeschichte für religiöse Toleranz steht. Das Bundesverfassungsgericht mit dem ‚Kopftuch-Urteil‘ vom 24. September 2003 (in der zusammenfassenden Pressemitteilung), das einen vorläufigen Schlusspunkt zur Abwägung zwischen dem Beamten- und Schulrecht des religionsneutralen Staates und der Religionsfreiheit einer Lehrerin in der positiven

und der SchülerInnen in der negativen Ausprägung darstellt. Ein Hinweis auf die Kopftuch-Broschüre des Interkulturellen Rates in Deutschland e.V. ergänzt die tatsächliche Seite.

Die Resolution: ‚Antidiskriminierungsgesetz endlich umsetzen!‘ der Bundeskonferenz der Integrations- und Ausländerbeauftragten des Bundes, der Länder und der Gemeinden vom 18./19. Mai 2004 in Berlin fordert in Ziffer 2 ihrer fünf Punkte, Religion als unzulässiges Unterscheidungsmerkmal in ein Antidiskriminierungsgesetz aufzunehmen. Dass es sich dabei um ein schwieriges Thema handelt, zeigt sich daran, dass bisher weder die beiden großen Kirchen noch andere Religionsgemeinschaften eine Stellungnahme zu der Richtlinie<sup>2</sup> oder Forderungen an ihre nationale Umsetzung formuliert haben.<sup>3</sup> Dabei verdeutlichen die Artikel von R. Dill, J. Jousseaume, V. Roßocha, A. Schulte zu verschiedenen Aspekten der Beziehung zwischen Staatskirchenrecht, kirchlichem Arbeitsrecht und Umsetzung der EU-Richtlinie wie der verfassungsrechtliche Überblicksbeitrag von M. Bergen, dass die europäischen Regelungen Spielraum zur Gestaltung der deutschen Rechtsordnung lassen.

Der Beitrag von J. E. Goldschmidt *Erfahrungen mit dem Antidiskriminierungsrecht in den Niederlanden* setzt die Berichte über die Antidiskriminierungsgesetzgebung und ihre Wirkung in den Nachbarländern fort. Ebenso gibt es wieder die Rubriken exemplarische Einzelfälle, diesmal mit Beiträgen von H. Klier und A. Zwink, erfolgreiche Projekte, Kurz berichtet und Service/Internethinweise.

<sup>1</sup> im Wortlaut wiedergegeben in Info-Brief Nr. 1 S. 17-23

<sup>2</sup> bzw. den Richtlinien (also auch Richtlinie 2000/43/EG des Rates der Europäischen Union vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse und der ethnischen Herkunft, cf. Info-Brief Nr. 1 S. 11-16), die ja entsprechend dem vom ‚Forum gegen Rassismus‘

vertretenen ‚horizontalen Ansatz‘ (cf. Info-Brief Nr. 2 S. 1-5) zusammen zu sehen und in einem Gesetz umzusetzen sind.

<sup>3</sup> Die Stellungnahmen zum wieder zurückgezogenen Entwurf eines zivilrechtlichen Antidiskriminierungsgesetzes waren z.T. konkret dazu formuliert und sind deshalb überholt.

## Religionsfreiheit heute – zum Verhältnis von Staat und Religion in Deutschland

Rede von Bundespräsident Johannes Rau beim Festakt zum 275. Geburtstag von Gotthold Ephraim Lessing in der Herzog-August-Bibliothek zu Wolfenbüttel am Donnerstag, dem 22. Januar 2004

**I.** Ich bin heute zum zweiten Mal als Bundespräsident in Wolfenbüttel. Hier steht seit der Wende vom 16. zum 17. Jahrhundert die bedeutendste Forschungsbibliothek, die es zur deutschen und europäischen Kultur- und Geistesgeschichte der frühen Neuzeit gibt. Wir sind heute hier, um an einen Mann zu erinnern, der dieser Bibliothek zwei Jahrhunderte nach ihrer Gründung wichtige Dienste geleistet hat: der lutherische Pfarrerssohn Gotthold Ephraim Lessing. Heute vor 275 Jahren ist er geboren.

**II.** Lessing teilte mit dem Gründer und mit dem Namensgeber dieser Bibliothek die Liebe zu Büchern und zur Gelehrsamkeit. Er hat dazu beigetragen, den guten Ruf der Bibliothek zu mehren, auch wenn er selber nicht in erster Linie Bibliothekar war. Wir kennen ihn als Dichter, als Schriftsteller, als Journalisten und als Gelehrten. Und damit nicht genug: Er war Theoretiker und Praktiker, und zwar gleichermaßen. Er kannte das Theaterhandwerk aus seinen engen Kontakten zu berühmten Schauspieltruppen der damaligen Zeit. Er kannte das Publikum. Kurze Zeit war er Dramaturg am damals neugegründeten Hamburger „Nationaltheater“. Diese praktischen Erfahrungen haben vielleicht dazu beigetragen, dass seine Stücke besonders erfolgreich waren und dass sie bis heute gespielt werden – und nicht nur auf deutschsprachigen Bühnen. Lessing verband aber auch in anderer Hinsicht Theorie und Praxis. Als Aufklärer war er ein „Selbstdenker“ par excellence: ein Mann, der alle Dogmen kritisch befragte, alte und neue. Über die Ergebnisse seiner kritischen Betrachtungen schrieb er gelehrte Abhandlungen oder scharfsinnige, oft scharfzüngige Rezensionen, die gefürchtet waren. Die kann man bis heute mit

großem Vergnügen und mit großem Gewinn lesen. Er schaffte es aber auch, seine Einsichten und seine Erkenntnisse im wahrsten Sinne des Wortes anschaulich zu machen: Er brachte sie auf die Bühne. Gotthold Ephraim Lessing war der Erste, der mit den Mitteln des Theaters den Zuschauern vorgeführt hat, wie Menschen unterschiedlichen Glaubens in gegenseitiger Achtung miteinander umgehen. Sein „Nathan der Weise“ hat eine klare Botschaft: Menschen unterschiedlichen Glaubens – Christen, Juden, Muslime – können gleichberechtigt miteinander leben, und das ist gut für alle. Ein neues Theater gehörte für Lessing untrennbar zur neuen bürgerlichen Zeit. Das Selbstverständnis der bürgerlichen Gesellschaft und der Deutschen als Nation zu finden, das war für Lessing politische und kulturelle Aufgabe zugleich. Über diesen Lessing zu sprechen, wäre reizvoll in einer Zeit, in der bei der Kultur so viele Abstriche gemacht werden und in der viele gerade Theater und Oper als Luxusgüter missverstehen und nicht als Orte der individuellen und gesellschaftlichen Selbstfindung und Selbstverständigung, die sie doch auch sind oder sein sollten. Heute möchte ich aber über das Thema seines „Nathan“ sprechen: über das Zusammenleben von Menschen unterschiedlicher Religionen und Kulturen – bei uns in Deutschland und in der Welt.

**III.** Das so genannte Kopftuchurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 24. September 2003, die in der Folge von einigen Landesregierungen geplanten oder schon beschlossenen Kopftuchverbote für Lehrerinnen und die öffentlichen Diskussionen darüber: All das ist eine neue Runde in einer alten Debatte und in einer Auseinandersetzung, die im-

mer geführt wird, wenn Menschen unterschiedlicher Herkunft, unterschiedlicher Religionszugehörigkeit und unterschiedlicher Überzeugungen aufeinander treffen. Es geht um die Frage: Wie können Menschen miteinander leben, die ganz unterschiedliche Dinge für wahr und für richtig halten und auch manches tun, was die jeweils anderen unbegreiflich finden? Wie das im besten Fall geschehen kann, das hat Lessing uns im „Nathan“ gezeigt: Der christliche Tempelherr rettet Nathans Ziehtochter vor einem Brand – ohne Ansehen ihrer vermeintlichen Herkunft, weil das seiner Auffassung nach „nun einmal die Aufgabe von Tempelherrn ist“; der moslemische Sultan begnadigt ihn gegen alle Gewohnheit, und der jüdische Kaufmann steht diesem Sultan in finanziellen Schwierigkeiten bei.

**IV.** Erinnern wir uns: Als Lessing geboren wurde, lag der Westfälische Friede von 1648 gerade einmal achtzig Jahre zurück. Er hatte die schrecklichen Religionskriege des 16. und 17. Jahrhunderts beendet und das Zusammenleben von Katholiken und Protestanten auf eine klare Grundlage gestellt. Das war ein großer Fortschritt, auch wenn die Konflikte zwischen ihnen damit beileibe nicht aus der Welt waren. Für Juden dagegen gab es keinen „Religionsfrieden“: Sie wurden weiter diskriminiert und verfolgt, wie manch andere auch. Die letzte so genannte Hexe wurde in Europa kurz nach Lessings Tod verbrannt, im Jahre 1782. All diese Erfahrungen mit religiös begründeter Intoleranz haben dazu beigetragen, dass viele Menschen im Zeichen der Aufklärung jegliche Religion ablehnten. Noch in der Ersten Deutschen Nationalversammlung in der Frankfurter Paulskirche wurden Stimmen laut, die Kirchen und Religion als „Hemmschuh der Zivilisation“ bezeichneten und deshalb verboten wissen wollten. Unter den Aufklärern gab es aber auch ganz andere Stimmen. Der Unfriede in der Welt und der Hass zwischen Menschen unterschiedlichen Glaubens konnten und sollten ihrer Meinung nach anders überwunden werden: Die Menschen müssten sich darauf besinnen, was bei allen Unterschieden im Einzelnen allen Religionen gemeinsam sei: der Glaube an Gott als Schöpfer und an seinen Schöpfungsplan. Sie leiteten

das Prinzip aufgeklärten Denkens und Handelns aus der Existenz eines Gottes ab, der in unterschiedlicher Weise von allen Religionen verehrt wird. Lessing hat im „Nathan“ zu zeigen versucht, um wie viel menschenfreundlicher die Welt werden kann, wenn die Menschen nach diesen Prinzipien leben.

**V.** Die Stimmen, die zu Lessings Zeit die Abschaffung von Religion gefordert haben, haben sich nicht durchgesetzt. Durchgesetzt hat sich aber die Vorstellung von einer Ordnung, die gegenüber allen Konfessionen und Religionen so viel Distanz wahrt, dass sie ihr friedliches Miteinander regeln und garantieren kann: nämlich der säkulare Staat. Diese Vorstellung war auch deshalb erfolgreich, weil wir in Europa die Erfahrung gemacht haben, wie grausam und schrecklich kriegerische Auseinandersetzungen werden können, die im Namen eines absoluten Wahrheitsanspruches geführt werden. Deswegen haben wir – im Gefolge der Aufklärung und der Entwicklung der Menschenrechtsidee – die Konsequenz gezogen, dass Religion und staatliche Ordnung unterschieden werden müssen, dass Glaubensüberzeugungen und Organisation des Gemeinwesens voneinander zu trennen sind. So können zwei fundamentale Menschenrechte gewährleistet werden: die Freiheit des Gewissens und die Freiheit der religiösen Überzeugung und der religiösen Praxis. So kann das friedliche Zusammenleben unterschiedlicher Überzeugungen und Religionen geregelt werden. Dazu mussten der Staat und die Kirchen einen für sie wesentlichen Verzicht leisten: Der Staat musste auf eine religiöse Rechtfertigung verzichten. Die Staatsgewalt ist nicht mehr „von Gott“ verliehen, sondern geht „vom Volke aus“. Das hört sich heute selbstverständlich an, das war es aber lange Zeit nicht. Die Religionen mussten ihrerseits darauf verzichten, ihren absoluten Geltungsanspruch, ihren „Wahrheitsanspruch“, mit Hilfe staatlicher Gewalt durchzusetzen. Das Verhältnis von Staat und Kirche ist in Europa auf ganz unterschiedliche Weise geregelt, von den Staatskirchen in Skandinavien bis zum französischen Laizismus. Wir in Deutschland haben uns für einen anderen Weg entschieden, einen Weg, für den Bischof Wolfgang Huber den Begriff „aufge-

klärte Säkularität“ geprägt hat. Staat und Kirche sind in Deutschland klar voneinander getrennt, aber sie wirken auf vielen Feldern im Interesse der ganzen Gesellschaft zusammen. Ich halte das, alles in allem, für den richtigen Weg, und ich sehe keinen Anlass dafür, dass wir uns dem Laizismus unserer französischen Nachbarn und Freunde anschließen sollten. In Artikel 4 unseres Grundgesetzes heißt es: „Die Freiheit des Glaubens, des Gewissens und die Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses sind unverletzlich. Die ungestörte Religionsausübung wird gewährleistet.“ Deutschland gehört also zu den europäischen Ländern, deren Geschichte und deren Traditionen besonders vom christlichen Glauben geprägt sind. Die Religionsfreiheit, die unser Grundgesetz garantiert, gilt aber nicht nur für die christlichen Kirchen. Sie gilt, auch wenn das manchen nicht immer ausreichend bewusst ist, auch für andere Religionsgemeinschaften und gewiss für den Islam. Die Grenze findet jede Kirche und jede Religionsgemeinschaft ausschließlich in den vom Grundgesetz garantierten unveräußerlichen Menschenrechten. Auch sie gelten – wie die Religionsfreiheit – für alle, ob sie Christen, Muslime, Juden, Buddhisten oder Angehörige anderer religiöser Überzeugungen sind, natürlich auch für Menschen, die nicht gläubig sind. Niemand hat in unserem Land das Recht, unter Berufung auf seinen Glauben die in unserem Grundgesetz garantierten Menschenrechte und Bürgerrechte zu verletzen. Unser Staat ist kein religionsfeindlicher und auch kein religionsfreier Staat. Im Gegenteil: Unser Staat schützt die Religionsfreiheit aller.

**VI.** Die Neutralität des freiheitlichen Staates gegenüber Religionen und Weltanschauungen darf aber nicht verwechselt werden mit einer Neutralität der Gesellschaft in diesen Fragen. Im Gegenteil: Der weltanschaulich neutrale Staat ist auf Überzeugungen angewiesen, die in verschiedenen und unterscheidbaren Gemeinschaften gelebt werden, die Werte haben und die Orientierung geben wollen. Dazu gehören in besonderer Weise Kirchen und Religionsgemeinschaften, die ihre Vorstellungen in die Gesellschaft einbringen. Unsere Gesellschaft ist kein religionsfreier Raum, und Religion ist nicht bloße Pri-

vatsache. Der öffentliche Charakter von Religionen wird bei uns anerkannt. Kirchen und Glaubensgemeinschaften können und sollen öffentlich wirken, und ihre Einmischung in öffentliche Angelegenheiten ist ausdrücklich erwünscht. Manchen ist zu wenig bewusst, welche eine große zivilisatorische Errungenschaft es ist, dass in einer pluralen Gesellschaft Menschen friedlich miteinander leben, die ganz unterschiedliche Überzeugungen haben. Das muss jeden Tag neu geübt und neu gelebt werden. Für einen Christen, wie für jeden gläubigen Menschen, ist ja nicht jede Vorstellung von Transzendenz und jedes Gottesbild gleich gültig oder gleich viel wert. Es ist doch ganz selbstverständlich, dass gläubige Menschen ihren Glauben für den richtigen Glauben halten. Das gilt für Christen genauso wie für Juden und Muslime. Ich selber schöpfe Zuversicht und Kraft aus dem christlichen Glauben, der mir Trost und Hoffnung ist im Leben und im Sterben. Gleichzeitig habe ich Respekt vor allen, die ihr Leben auf andere Fundamente gründen. Wenn in der pluralen Gesellschaft unterschiedliche Glaubensüberzeugungen aufeinander treffen, dann ist das eine spannende, manchmal aber auch eine sehr anstrengende Sache. Im Dialog braucht niemand seine Überzeugungen zu verleugnen. Vielleicht gibt es da noch zu häufig ein Missverständnis. Manchmal herrscht ja der Eindruck vor, Toleranz und Respekt anderen gegenüber bedeuteten auch, andere Glaubenswahrheiten und Überzeugungen nicht nur zu achten, sondern sie als genauso richtig anzusehen wie die eigenen. Das ist ein Irrtum. Toleranz ist nicht Beliebigkeit. Toleranz und Respekt bedeuten ja gerade, dass man die Existenzberechtigung anderer Überzeugungen und Glaubenswahrheiten akzeptiert, die man nicht für richtig hält. Der Staat schützt die Freiheit jedes Einzelnen, seinen Glauben zu leben, solange er nicht gegen das Grundgesetz verstößt. Der Staat hat aber nicht die Aufgabe festzustellen, welche Religion die bessere ist oder gar eine Religion zu bevorzugen.

**VII.** Über den Zusammenhang von Menschenrechten und Religionen kann man heute nicht sprechen ohne einen Blick auf den Islam. Ich rede nicht von Terroranschlägen in vielen Teilen der Welt. Hier wird der



islamische Glaube zwar oft als Legitimation benutzt, aber die große Mehrzahl der Muslime und der muslimischen Gelehrten lehnen Attentate als unvereinbar mit dem Islam ab. Wir müssen uns aber mit der bisher ungelösten Frage auseinandersetzen, wie sich der Islam zum demokratischen Staat, zu Toleranz, zu Glaubensfreiheit und zu Gewissensfreiheit – zu den Menschenrechten – verhält. Das ist eine Frage, die sich nicht nur in der islamisch geprägten Welt stellt. Das ist auch eine Frage bei vielen Muslimen, die in Europa und bei uns in Deutschland leben. Wir sollten sie dabei unterstützen, in dieser Frage voranzukommen. Die klare Trennung von Staat und Religion, die in den meisten Staaten der westlichen Welt gilt, gibt es in dieser Form in den islamischen Staaten nur im Einzelfall und nur teilweise. Die fehlende Trennung zwischen Staat und Religion macht aber so vieles so unendlich schwierig im internationalen aber auch im nationalen Dialog. Die entscheidende Frage, die alle Staaten der Welt beantworten müssen, eine Frage, die weit über den Religionsdialog hinaus geht, sie heißt: Wie haltet ihr es mit den Menschenrechten, mit Toleranz, mit der Gleichstellung von Mann und Frau, mit der Freiheit in Gewissens- und Glaubensfragen? Das stellt uns auch vor die Frage, wie Religionsfreiheit als Menschenrecht überall auf der Welt verwirklicht werden kann. Darüber spreche ich bei meinen Staatsbesuchen auch in atheistisch oder islamisch geprägten Gesellschaften und Staaten. Schon in meiner ersten Berliner Rede am 12. Mai 2000 habe ich gesagt, dass viele Menschen bei uns sich leichter an den Anblick von Moscheen gewöhnen könnten, „wenn Christen in islamischen Ländern das gleiche Recht hätten, ihren Glauben zu leben und auch Kirchen zu bauen“. Religionsfreiheit gibt es aber auch in islamisch geprägten Gesellschaften. Die meisten von ihnen sind allerdings weit davon entfernt. Umso entschiedener müssen wir uns überall auf der Welt für Religionsfreiheit einsetzen, denn sie spielt heute eine Vorreiterrolle für die Durchsetzung weiterer kultureller Rechte. In Europa und in Amerika wissen wir aus Erfahrung, wie lange es dauern kann, bis Menschen unterschiedlichen Glaubens friedlich zusammen leben und bis jede Religion das verbrieftete Recht hat, ihren unbedingten Geltungs- und Wahr-

heitsanspruch auch öffentlich zu bekunden. An diesem Ziel müssen wir festhalten. Dabei geht es nicht darum, europäische oder amerikanische Vorstellungen einfach auf andere Länder zu übertragen. Diese Länder müssen ihren eigenen Weg finden.

**VIII.** Ob wir über die Situation in unserem eigenen Land oder in der gesamten Welt nachdenken: Uns sollte immer bewusst sein, dass es das Judentum so wenig gibt wie den Islam und so wenig wie das Christentum oder die westliche Welt. Die Menschen muslimischen Glaubens, die heute bei uns leben, kommen aus ganz unterschiedlichen Ländern mit unterschiedlichen Traditionen und Wertvorstellungen. Das zeigt sich auch in der Debatte um das Kopftuch. Ich rate uns allen dazu, dass wir auch in dieser Debatte nicht irgendwelchen Pauschalurteilen aufsitzen. Wir wissen doch alle, dass es muslimische Frauen gibt, die kein Kopftuch tragen, und zwar nicht, weil sie sich unseren Vorstellungen angepasst hätten – die gibt es auch –, sondern weil sie davon überzeugt sind, dass das nicht zu ihrem Glauben gehört. Andere muslimische Frauen tragen ein Kopftuch, weil sie damit ihren Glauben öffentlich bezeugen wollen. Wieder andere muslimische Frauen werden durch mehr oder weniger Druck aus der Familie und ihrem Umfeld dazu gezwungen, ein Kopftuch zu tragen. Und gewiss gibt es auch muslimische Frauen, die ein Kopftuch als Ausdruck ihrer fundamentalistischen religiös-politischen Haltung tragen. Die Debatte über das Kopftuch wäre also viel einfacher, wenn es ein eindeutiges Symbol wäre. Das ist es aber nicht. Deshalb muss in dieser Frage nach meiner festen Überzeugung der alte Grundsatz gelten: Der mögliche Missbrauch einer Sache darf ihren Gebrauch nicht hindern. Darauf weist ja auch das Bundesverfassungsgericht in seinem ersten Urteil zum Kopftuchstreit hin. Ich zitiere: „Der Aussagegehalt des von Musliminnen getragenen Kopftuchs wird höchst unterschiedlich wahrgenommen. Es kann ein Zeichen für als verpflichtend empfundene, religiös fundierte Bekleidungsregeln wie für Traditionen der Herkunftsgesellschaft sein. In jüngster Zeit wird in ihm verstärkt ein politisches Symbol des islamischen Fundamentalismus gesehen. Die Deutung

des Kopftuchs kann jedoch nicht auf ein Zeichen gesellschaftlicher Unterdrückung der Frau verkürzt werden. Dies zeigen neuere Forschungsergebnisse. Junge muslimische Frauen wählen das Kopftuch auch frei, um ohne Bruch mit der Herkunftsgesellschaft ein selbstbestimmtes Leben zu führen.“ So sehr wir jede Form von Fundamentalismus bekämpfen müssen, so wenig dürfen wir die Religionen unterschiedlich behandeln. Im demokratischen Rechtsstaat gilt das Recht auf Unterschiede, aber es gilt kein unterschiedliches Recht.

**IX.** In der Diskussion über das pro und contra des Kopftuchverbots für Lehrerinnen wird zu Recht darauf hingewiesen, dass die Schule ein besonders sensibler öffentlicher Raum ist. Es stimmt: Schülerinnen und Schüler müssen vor unzulässiger religiöser oder politischer Beeinflussung durch Lehrerinnen und Lehrer geschützt werden. Jeder Gläubige hat als Lehrer eine besondere Pflicht zu beachten, eine Pflicht, die daraus erwächst, dass ihm der Staat und die Eltern Kinder zur Ausbildung und Erziehung anvertrauen. Deshalb muss er die Werte unseres Grundgesetzes vermitteln und die Erziehungsvorstellungen der Eltern achten und seine eigenen Überzeugungen in der Schule zurücknehmen. Das bedeutet aber nicht, dass er seinen Glauben in der Schule verbergen oder verstecken muss. Das gilt für alle Lehrerinnen und Lehrer. Ich bin der festen Überzeugung, dass wir nicht ein Symbol einer Religion – und das ist das Kopftuch jedenfalls auch – verbieten und dennoch glauben können, wir könnten alles andere beim Alten lassen. Das ist mit der Religionsfreiheit, die unser Grundgesetz allen Menschen garantiert, nicht vereinbar und würde deshalb das Tor zu einer Entwicklung öffnen, die doch die meisten Befürworter eines Kopftuchverbots gar nicht wollen. Ich fürchte nämlich, dass ein Kopftuchverbot der erste Schritt auf dem Weg in einen laizistischen Staat ist, der religiöse Zeichen und Symbole aus dem öffentlichen Leben verbannt. Ich will das nicht. Das ist nicht meine Vorstellung von unserem seit vielen Jahrhunderten christlich geprägten Land. Dabei ist uns allen doch klar, dass die Frage, ob wir dies Erbe fortführen, nicht von

Bekleidungs Vorschriften abhängt. Ob wir weiterhin ein christlich geprägtes Land sind, das hängt allein und zuerst davon ab, wie viele überzeugte und glaubwürdige Christen es bei uns gibt.

**X.** Wir müssen die Auseinandersetzung mit dem Fundamentalismus führen, aber differenziert und an der richtigen Stelle. Pauschaler Verdacht stärkt den Fundamentalismus, statt ihn zu schwächen. Natürlich ist es notwendig, Schüler und Schülerinnen vor jeder Beeinflussung in einem islamisch-fundamentalistischen Sinne zu schützen – so wie wir sie vor jeder Indoktrinierung und vor jedem Extremismus schützen müssen, gleich welcher Art. Wo das nötig ist, muss mit disziplinarischen Mitteln eingegriffen werden, die auch dafür vorgesehen sind. Alle, die in unserer Gesellschaft leben, müssen wissen, dass wir es nicht dulden, wenn Frauen aus traditionellen oder kulturellen Gründen nur mindere Rechte haben. Ich denke da beispielsweise daran, dass junge Frauen gegen ihren Willen verheiratet werden oder dass Mädchen in der Schule von bestimmten Schulfächern fern gehalten werden. Wir können und wir müssen erwarten, dass die Menschen, die nach Deutschland kommen, unsere Sprache lernen. Es ist ein unhaltbarer Zustand, dass in vielen ersten Klassen fast kein einziger Schüler altersgemäß Deutsch spricht. Wir brauchen mehr und bessere Angebote für Eltern und Kinder. Da haben wir in der Vergangenheit viel versäumt, weil wir so getan haben, als wären wir kein Einwanderungsland. Wir müssen auch dafür sorgen, dass islamischer Religionsunterricht nicht den Koranschulen allein überlassen bleibt. An unseren Schulen muss auch islamischer Religionsunterricht angeboten werden, der von ausgebildeten und staatlich geprüften Lehrern erteilt wird. So können wir deutlich machen: Integration bedeutet gerade nicht kulturelle Entwurzelung oder gesichtslose Assimilation. Integration bedeutet die immer wieder zu erneuernde Bindung aller an die gemeinsamen Werte unserer Verfassung. Dass das gelingen kann, das zeigen viele Beispiele überall in Deutschland.

**XI.** Zur Auseinandersetzung mit dem Fundamentalismus gehört auch, deutlich zu sagen, dass Funda-

mentalismus nicht nur die Sache einer Religion oder einer Überzeugung ist. Allen Fundamentalisten ist eines gemeinsam: die Überzeugung, allein im Besitz der Wahrheit vom Sinn menschlicher Existenz und von dem Weg zu sein, der zur Erfüllung dieses Sinnes führt. Darum bekämpfen Fundamentalisten Vertreter anderer Wertordnungen, und manche halten sich sogar für berechtigt, das mit Gewalt zu tun. Zu Lessings Zeiten gab es das Wort Fundamentalismus noch nicht, aber genau darauf ist doch gemünzt, wenn er sagt: „Ich hasse alle die Leute, welche Sekten stiften wollen, von Grund meines Herzens. Denn nicht der Irrtum, sondern der sektiererische Irrtum, ja sogar die sektiererische Wahrheit machen das Unglück der Menschen – oder würden es machen, wenn die Wahrheit eine Sekte stiften wollte.“ Solcher Art von Fundamentalismus, den Lessing so hasste, müssen wir entschieden entgegentreten. Das wird uns aber nur dann gelingen, wenn wir glaubwürdig zeigen können, dass die so genannte westliche Werteordnung nicht nur ein anderes Wort dafür ist, das Glück der einen auf dem Unglück der anderen zu bauen. Das kann uns gelingen, weil die abendländische Kultur in Menschen ja viel mehr sieht als Teilnehmer am Wettbewerb, als Konkurrenten um Arbeitsplätze und Marktchancen oder als bloße Konsumenten von Gütern, von Unterhaltungsangeboten und von beliebigen Weltbildern,

denen jede Werteorientierung fehlt. Jede und jeder von uns, die im persönlichen und im öffentlichen Leben deutlich machen, dass es für sie Werte jenseits von Angebot und Nachfrage gibt, tragen bei zu einem gesellschaftlichen Klima, das Respekt und Toleranz fördert und Beliebigkeit oder Fundamentalismus zurück drängt. Das ist heute nötiger denn je. Wir können uns dabei von einem Grundsatz leiten lassen, den Lessing einmal in dieses eindrucksvolle Bild gefasst hat: „Wenn Gott in seiner Rechten alle Wahrheit, und in seiner Linken den einzigen immer regen Trieb nach Wahrheit, obschon mit dem Zusatze, sich immer und ewig zu irren, verschlossen hielte, und spräche zu mir: Wähle! Ich fiele ihm mit Demut in seine Linke und sagte ihm: Vater gib! Die reine Wahrheit ist ja doch nur für Dich allein!“

**XII.** Heute vor 275 Jahren wurde Gotthold Ephraim Lessing geboren. Wir verdanken ihm viel. Ich werde nachher zu seinem Grab auf dem Dom- und Magnifriedhof in Braunschweig gehen, um ihn zu ehren. Die Kapelle auf diesem Friedhof nutzt seit einiger Zeit eine kleine griechisch-orthodoxe Gemeinde als Gotteshaus. So steht Lessing, der Bilder und Sinnbilder so sehr geliebt hat, auch auf diese Weise über den Tod hinaus für Respekt und Toleranz zwischen Religionen und Kulturen.

## Diskriminierung von muslimischen Frauen

### Ergebnisse einer Befragung aus dem Land Brandenburg

*Harald Klier*

Die Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (2000/43/EG) definiert nicht, an welchen weiteren Merkmalen sich rassistische Diskriminierung festmacht. Zur Erfassung der komplexen Problematik erscheint es jedoch notwendig, auch die Merkmale Hautfarbe, Nationalität, Sprache und insbesondere das Merkmal Religion zu erfassen, wie dies in der einschlägigen Literatur geschieht.

Mit diesem Ansatz lässt sich auch der enge Zusammenhang zwischen Diskriminierungen auf Grund der vorgenannten Merkmale und Diskriminierungen auf Grund des Geschlechts aufzeigen. Betroffen von solchen mehrfachen Diskriminierung sind dabei insbesondere muslimische Frauen.

#### **Situation**

Zu erfassen, ob und wie sich Diskriminierungen für muslimische Frauen im Land Brandenburg auswirken, hatte eine qualitative Befragung zum Ziel, die von einer Mitarbeiterin der Antidiskriminierungsstelle Brandenburg im Jahr 2002 durchgeführt wurde – also nach den Ereignissen vom 11. September 2001, aber vor der aktuellen Kopftuchdebatte. Vorweggeschickt sei, dass der Bevölkerungsanteil von Muslimen im Land Brandenburg sehr gering ist. Die Untersuchung erhebt keinen repräsentativen Anspruch, gibt aber gleichwohl wichtige Erkenntnisse wie sich die Situation für Muslimas im Land in Bezug auf Diskriminierungen darstellt.

Von den insgesamt 23 befragten Frauen trugen nach eigenen Angaben 41 % ein Kopftuch in der Öffentlichkeit. Weitere 23 % gaben an, nur aus Angst vor Diskriminierungen und „Problemen“ kein Kopftuch zu tragen. Von den kopftuchtragenden Muslimas gaben 78 % an, in negativer Weise anders behandelt zu

werden als erkennbare Nichtmuslime. Genannt wurden Anpöbeleien, erniedrigende Behandlung und verbal geäußerte Vorurteile („Haremsdamen“).

Nach überwiegender Einschätzung der befragten Frauen hat sich die Lebenssituation von Muslimen seit dem 11. September 2001 wegen erfahrener Diskriminierungen deutlich verschlechtert. Zugenommen habe insbesondere die Aggressivität und die Intensität, mit der Beleidigungen und Beschimpfungen geäußert werden. Fast die Hälfte sprach von einer anti-islamischen Stimmung. Die Ursachen sahen viele der Befragten in der Berichterstattung der Medien sowie in der negativen Haltung der Politik. So wurde kritisiert, dass Muslime in den Debatten wenig vertreten seien, Stimmen von Muslimas sogar fast vollständig fehlten.

Befragt nach den Gebieten, auf denen Muslime hauptsächlich diskriminiert würden, wurde an erster Stelle der Bereich Arbeitswelt genannt. So waren 59 % der Befragten der Meinung, dass sie als muslimische Frau Probleme hätten, eine Arbeit zu finden. Für Frauen mit Kopftuch sei dies gar unmöglich. Auch hoch qualifizierte Frauen vertraten die Ansicht, dass es sehr viel schwieriger sei, eine Stelle zu finden als vor dem 11. September 2001.

An zweiter Stelle wurden Diskriminierungen beim täglichen Einkauf genannt. So berichteten 45 % der Befragten von Problemen durch mangelnden Service von Angestellten sowie respektloses Verhalten sowohl von Seiten des Verkaufspersonals als auch von anderen Kunden.

Als weiterer Schwerpunkt wurde das Gebiet der medizinischen Versorgung genannt. Diskriminierungen

gen äußerten sich in abwertenden Bemerkungen seitens des Krankenhauspersonals und insbesondere in der Nichtbeachtung von muslimischen Essensvorschriften.

Diskriminierungen wurden von den Befragten darüber hinaus beim Besuch der Universität und im Umgang mit Behörden erfahren. Auch hier wurde an erster Stelle respektloses Verhalten wegen Tragen des Kopftuches sowie mangelnde Beachtung von Essensvorschriften genannt.

Obwohl 59% der Befragten angaben, bereits auf der Straße angepöbelt, beschimpft, bespuckt und bedroht worden zu sein, wurde dieses Gebiet kaum als Hauptdiskriminierungsbereich genannt.

### **Perspektiven**

Befragt, was Ihrer Meinung nach unternommen werden könne, um die Diskriminierung von muslimischen Frauen zu verringern, wurde am häufigsten der Abbau von Vorurteilen durch Aufklärung und Information genannt. Viele der befragten Frauen benannten die wichtige Rolle, die den Muslimas selbst zukomme, über den Islam, Frauen im Islam, ihr Herkunftsland und ggf. Fluchtgründe aufzuklären. Aber auch die Medien trügen eine Verantwortung, um Vorurteilen und Stereotypen gegenüber Muslimen entgegenzuwirken.

Die Überwindung der Isolation in der deutschen Gesellschaft wurde ebenfalls von einigen als Perspektive genannt. Diese scheiterte oftmals an der mangelnden Offenheit der einheimischen Bevölkerung, vielfach jedoch auch an der eigenen Selbstisolation der Muslimas. Zur Verbesserung der Kontaktaufnahmemöglichkeit mit der deutschen Bevölkerung könne der Erwerb der deutschen Sprache beitragen, der aber nicht zuletzt wegen nicht vorhandener Sprachkurse als sehr schwierig angesehen wurde.

Integration als Möglichkeit der Überwindung von Diskriminierung wurde von einigen der befragten Muslimas genannt. Hierunter wurde vielfach die

äußerliche Anpassung an die deutsche Gesellschaft verstanden, nach der Devise, man müsse das Kopftuch ja nicht auf der Straße tragen. Geäußert wurde in diesem Kontext auch, dass man ja keine Probleme machen wolle.

Schließlich sahen viele der Befragten eine wichtige Rolle bei Politik und Verwaltung. Diese bezog sich insbesondere auf die Vermeidung von vereinfachten Darstellungen in der öffentlichen Debatte auf der einen und auf die Verbesserung im Umgang mit Muslimen im Behördenalltag auf der anderen Seite.

### **Schlussbemerkung**

In der Vielzahl der wiedergegebenen Diskriminierungen aus dem Alltag von Muslimas lassen sich eine Reihe von Überlappungen unterschiedlicher Diskriminierungsmerkmale erkennen. Das Merkmal Religion stellt hierbei oftmals nur einen Anknüpfungspunkt für rassistische Diskriminierung dar.

Um Opfer von mehrfachen Diskriminierungen wirksam zu schützen, ist es daher wichtig, dass bei einer zukünftigen Antidiskriminierungsgesetzgebung die Merkmale benannt werden und neben den Merkmalen Hautfarbe, Herkunft, Sprache und Nationalität auch Religion als unzulässiges Unterscheidungskriterium aufgeführt wird.

Erschreckend im Zusammenhang mit den dokumentierten Diskriminierungserfahrungen ist, wie normal das hohe Maß an Diskriminierungen für viele der befragten muslimischen Frauen in ihrem Alltag ist. Gleichermäßen erschreckend ist die von mehreren befragten Frauen entwickelte Handlungsstrategie, auf das Tragen des Kopftuches zu verzichten, „um keine Probleme zu machen“. Die Ursache für das gesellschaftliche Problem Diskriminierung wird so auf sich selbst bezogen.

Hieraus ergibt sich ein klarer Handlungsauftrag zur Unterstützung der von Diskriminierung Betroffenen im Sinne von Empowerment aber auch zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit.

## Zwei Diskriminierungsfälle von Muslimen

Anke Zwick

Im Alltag ist es oft nicht einfach zu unterscheiden, ob eine Diskriminierung aufgrund der Religion oder Herkunft verübt wird. Dies können exemplarisch die beiden folgenden Fallbeispiele zeigen, die dem BDB bekannt wurden. Sie wurden 2001 in der Dokumentation des BDB veröffentlicht: „Die Realität der Anderen. Fünf Jahre Erfahrungen in der Antidiskriminierungspolitik“.

### **Moslem wird das Tragen eines Turbans und weiter Beinkleidung verboten**

Herr J. wandte sich im April 1999 an den BDB und berichtete, dass er sich aufgrund seiner ausländischen Herkunft und seiner islamischen Religion auf seiner Arbeitsstelle sowohl von einer Gruppe von Kollegen als auch von Vorgesetzten diskriminiert fühle und psychisch darunter leide.

Um sein Studium zu finanzieren, sei er seit September 1995 bei der Postfiliale 44 in Berlin-Neukölln als teilzeitbeschäftigter Briefzusteller tätig. Mit der Mehrheit seiner Kollegen und Kunden pflege er ein gutes Verhältnis. Es gebe jedoch eine Gruppe fremdenfeindlicher Kollegen, die ihn persönlich beleidigten, im Betrieb ausländerfeindliches Material verteilten und Plakate verbotener, rechtsextremistischer Organisationen angebracht hätten. Die Plakate seien zu einem späteren Zeitpunkt von der Dienststelle beschlagnahmt worden.

Nicht nur er sei wiederholt verbal diskriminiert worden, sondern auch andere nichtdeutsche sowie solidarische deutsche Kollegen würden unter den Angriffen – bis hin zu gewalttätigen Übergriffen – leiden.

Als er sich bei dem damaligen Dienststellenleiter über die Diskriminierungen beschwert habe, sei ihm von diesem mitgeteilt worden, dass er nicht intervenieren könne. Zu einem späteren Zeitpunkt habe dieser ihn sogar selbst diskriminiert. Inzwischen habe der Dienststellenleiter sein Arbeitsverhältnis in der Postfiliale beendet.

Im Dezember 1998 sei er plötzlich von der Arbeit abgesetzt worden, als er – wie gewohnt – seinen Turban getragen habe. Als Grund sei ihm ein Verstoß

gegen die „neue“ Dienstkleidungsordnung genannt worden, die jedoch schon Anfang 1998 in Kraft getreten sei. Später sei er auf einen nicht vergleichbaren Arbeitsplatz in Tempelhof versetzt worden. Auf seinen Protest hin sei ihm mit Kündigung gedroht worden.

Im März 1999 hat der Rechtsanwalt von Herrn J. wegen der aufgrund der Kleidung erfolgten Umsetzung Klage beim Arbeitsgericht Berlin eingereicht. Bei einer Güteverhandlung vor dem Arbeitsgericht Berlin im April 1999 kam es zu keinem Ergebnis. Der Rechtsanwalt hat den Beschwerdeführer weder vertreten noch Stellung genommen. Bei der Verhandlung ging es lediglich darum, ob der Arbeitgeber berechtigt ist, den Beschwerdeführer auf einen anderen Arbeitsplatz zu versetzen, jedoch nicht um die Verletzung der Grundrechte, Diskriminierung etc.

### **Rassistisches Mobbing und Verletzung des religiösen Empfindens am Ausbildungsplatz**

Herr C. hat im Rahmen einer Förderungsmaßnahme des Arbeitsamts zur beruflichen Eingliederung Behinderter an einer Ausbildung teilgenommen. Er schilderte dem BDB ein gegen ihn gerichtetes, rassistisch motiviertes Mobbing in seinem Ausbildungsbetrieb.

Als Moslem habe er in der Kantine des Ausbildungsträgers immer darauf geachtet, keine für ihn verbotenen Speisen auszuwählen. Eines Tages hätten Kollegen hinter seinem Rücken sein Essen weggenommen und gegen ein anderes ausgetauscht, um ihn zu provozieren. Als er sich darüber beschwert habe, hätten die Kollegen ihn aufgefordert, sich zu

prügeln. Er habe sich hierauf eingelassen und habe daraufhin seinen Ausbildungsplatz verloren. In einem Schreiben an den Träger der Förderungsmaßnahme brachte Herr C. sein Bedauern über den Vorfall zum Ausdruck und wies darauf hin, dass er

bei der Auswahl seines Essens als Moslem religiöse Motive habe und in seinem religiösen Empfinden verletzt worden sei. Er bat darum, seine Sicht der Dinge angemessen zu berücksichtigen. Herr C. begab sich nervenärztliche Behandlung.

## Zur Diskriminierung wegen der Religion in der Bundesrepublik Deutschland

### Interkultureller Rat (Hrsg.), Argumente. Thesen zum Kopftuch\*

Die Broschüre (20 S. 1/3 DIN-A 4) reflektiert vor dem Hintergrund des knapp erläuterten ‚Kopftuch‘-Urteils des BVerfG und der darum entbrannten politischen und Stammtischdebatten die tatsächlichen Veränderungen der deutschen Gesellschaft, die die Einwanderung von mehr als drei Millionen Muslimen mit sich gebracht hat; ebenso die vielfältigen Gründe, aus denen muslimische Frauen ein Kopftuch tragen. Im Bemühen um Versachlichung des Diskurses, der

mit der BVerfG-Entscheidung keineswegs sein Ende gefunden hat, stellt sie die Argumente für und gegen das Kopftuch gegenüber und richtet, getragen von dem Gedanken eines friedlichen Miteinanders aller Menschen in der BRD, Fragen an die Landesgesetzgeber, die nunmehr Kopftuchgesetze vorbereiten. Die Broschüre schließt mit sieben aus den angestellten Erwägungen entwickelten Thesen.

\* Broschüre zu beziehen über den Interkulturellen Rat in Deutschland e.V., Goebelstraße 21, 64293 Darmstadt oder im Internet: [www.interkultureller-rat.de/Kopftuch.shtml](http://www.interkultureller-rat.de/Kopftuch.shtml)

## Zur Diskriminierung aufgrund der Religion – Lehrerin mit Kopftuch

*Pressestelle des Bundesverfassungsgerichts\**

Ein Verbot für Lehrkräfte, in Schule und Unterricht ein Kopftuch zu tragen, findet im geltenden Recht des Landes Baden-Württemberg keine hinreichend bestimmte gesetzliche Grundlage. Der mit zunehmender religiöser Pluralität verbundene gesellschaftliche Wandel kann für den Gesetzgeber Anlass zu einer Neubestimmung des zulässigen Ausmaßes religiöser Bezüge in der Schule sein. Dies hat der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts mit heute verkündetem Urteil entschieden. Auf die Verfassungsbeschwerde der Lehrerin, die ihre Einstellung als Beamtin auf Probe in den Schuldienst des Landes Baden-Württemberg anstrebt, hat der Zweite Senat festgestellt, dass die entgegenstehenden Entscheidungen der Verwaltungsgerichte und der zuständigen Behörden des Landes Baden-Württemberg die Beschwerdeführerin (Bf) in ihren Rechten aus Art. 33 Abs. 2 i.V.m. Art. 4 Abs. 1 und 2 und mit Art. 33 Abs. 3 des Grundgesetzes verletzen. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts wurde aufgehoben und die Sache dorthin zurückverwiesen. Die Entscheidung ist mit fünf gegen drei Stimmen ergangen.

Wegen der Einzelheiten des dem Verfahren zu Grunde liegenden Sachverhalts wird auf die Pressemitteilung Nr. 40/2003 vom 16. Mai 2003 verwiesen.

1. Der Senat hat im Wesentlichen ausgeführt:  
Der zu Grunde liegende Sachverhalt betrifft mehrere verfassungsrechtlich geschützte Rechtspositionen: Jedem Deutschen ist nach Maßgabe seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung gleicher Zugang zu jedem öffentlichen Amt eröffnet. Dabei

ist ein Zusammenhang zwischen der Zulassung zu öffentlichen Ämtern und dem religiösen Bekenntnis ausgeschlossen. Das Tragen eines Kopftuchs durch die Bf in Schule und Unterricht fällt unter den Schutz des Grundrechts der Glaubensfreiheit. Mit diesem Grundrecht treten neben dem staatlichen Erziehungsauftrag die Verfassungsgüter des elterlichen Erziehungsrechts und die negative Glaubensfreiheit der Schulkinder in Widerstreit. Dazu heißt es in der Entscheidung unter anderem:

Die dem Staat gebotene religiös-weltanschauliche Neutralität ist nicht im Sinne einer strikten Trennung von Staat und Kirche, sondern als eine offene und übergreifende, die Glaubensfreiheit für alle Bekenntnisse gleichermaßen fördernde Haltung zu verstehen. Dies gilt insbesondere auch für den Bereich der Pflichtschule. Christliche Bezüge sind bei der Gestaltung der öffentlichen Schule nicht schlechthin verboten; die Schule muss aber auch für andere weltanschauliche und religiöse Inhalte und Werte offen sein. In dieser Offenheit bewahrt der freiheitliche Staat des Grundgesetzes seine religiöse und weltanschauliche Neutralität.

Indem die Bf durch das Tragen des Kopftuchs in Schule und Unterricht die Freiheit in Anspruch nimmt, ihre Glaubensüberzeugung zu zeigen, wird die negative Glaubensfreiheit der Schülerinnen und Schüler, nämlich kultischen Handlungen eines nicht geteilten Glaubens fernzubleiben, berührt. In einer Gesellschaft mit unterschiedlichen Glaubensüberzeugungen gibt es allerdings kein Recht darauf, von Bekundungen, kultischen Handlungen und religiösen Symbolen eines fremden Glaubens verschont zu bleiben.

Die Länder haben im Schulwesen umfassende Gestaltungsfreiheit. Das unvermeidliche Spannungsverhältnis zwischen positiver Glaubensfreiheit eines Lehrers einerseits und der staatlichen Pflicht

\* Pressemitteilung Nr. 71/2003 vom 24. September 2003 zum Urteil vom 24. September 2003 – 2 BvR 1436/02 – Die Pressemitteilungen und Entscheidungen des BVerfG finden sich im Internet unter [www.bverfg.de/cgi-bin/link.pl?presse](http://www.bverfg.de/cgi-bin/link.pl?presse) unter dem Veröffentlichungs- bzw. Entscheidungsdatum.



zu weltanschaulich-religiöser Neutralität, dem Erziehungsrecht der Eltern sowie der negativen Glaubensfreiheit der Schüler andererseits unter Berücksichtigung des Toleranzgebots hat der demokratische Landesgesetzgeber zu lösen, der im öffentlichen Willensbildungsprozess eine für alle zumutbare Regelung zu suchen hat. Dabei können die einzelnen Länder zu verschiedenen Regelungen kommen. Bei dem zu findenden Mittelweg dürfen auch Schultraditionen, konfessionelle Zusammensetzung der Bevölkerung und ihre mehr oder weniger starke religiöse Verwurzelung berücksichtigt werden. Diese Grundsätze gelten auch, wenn Lehrern unter Beschränkung ihres individuellen Grundrechts der Glaubensfreiheit für ihr Auftreten und Verhalten in der Schule mit Rücksicht auf die Wahrung der weltanschaulich-religiösen Neutralität des Staates Pflichten auferlegt werden sollen.

Bringen Lehrkräfte religiöse oder weltanschauliche Bezüge in Schule und Unterricht ein, kann dies den in Neutralität zu erfüllenden staatlichen Erziehungsauftrag, das elterliche Erziehungsrecht und die negative Glaubensfreiheit der Schülerinnen und Schüler beeinträchtigen. Es ist zumindest möglich, dass dadurch Schulkinder beeinflusst und Konflikte mit Eltern ausgelöst werden, die den Schulfrieden stören und die Erfüllung des Erziehungsauftrags der Schule gefährden können. Auch die Bekleidung von Lehrern, die als religiös motiviert verstanden werden kann, kann so wirken. Dies sind aber lediglich abstrakte Gefahren. Sollen bereits derartige bloße Möglichkeiten einer Gefährdung oder eines Konflikts auf Grund des Auftretens der Lehrkraft und nicht erst deren konkretes Verhalten als Verletzung beamtenrechtlicher Pflichten oder als Eignungsmangel bewertet werden, so ist eine hinreichend bestimmte gesetzliche Grundlage erforderlich. Denn diese Bewertung geht mit einer Einschränkung des vorbehaltlos gewährten Grundrechts aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG einher. Der Senat führt hierzu im Einzelnen aus:

Der Aussagegehalt des von Musliminnen getragenen Kopftuchs wird höchst unterschiedlich wahrge-

nommen. Es kann ein Zeichen für als verpflichtend empfundene, religiös fundierte Bekleidungsregeln wie für Traditionen der Herkunftsgesellschaft sein. In jüngster Zeit wird in ihm verstärkt ein politisches Symbol des islamischen Fundamentalismus gesehen. Die Deutung des Kopftuchs kann jedoch nicht auf ein Zeichen gesellschaftlicher Unterdrückung der Frau verkürzt werden. Dies zeigen neuere Forschungsergebnisse. Junge muslimische Frauen wählen das Kopftuch auch frei, um ohne Bruch mit der Herkunftskultur ein selbstbestimmtes Leben zu führen. Insoweit ist nicht belegt, dass die Bf allein dadurch, dass sie ein Kopftuch trägt, etwa muslimischen Schülerinnen die Entwicklung eines den Wertvorstellungen des Grundgesetzes entsprechenden Frauenbildes oder dessen Umsetzung im eigenen Leben erschweren würde.

Für die Frage, ob das Tragen eines Kopftuchs in Schule und Unterricht einen Eignungsmangel begründet, kommt es darauf an, wie das Kopftuch auf einen Betrachter wirken kann. Hinsichtlich der Wirkung religiöser Ausdrucksmittel ist entscheidend, ob das in Frage stehende Zeichen auf Veranlassung der Schulbehörde oder aufgrund eigener Entscheidung von einer einzelnen Lehrkraft in Ausübung ihrer Glaubensfreiheit verwendet wird. Duldet der Staat in der Schule eine religiös deutbare Bekleidung von Lehrern, die diese auf Grund individueller Entscheidung tragen, so kann dies mit einer staatlichen Anordnung, religiöse Symbole in der Schule anzubringen, nicht gleichgesetzt werden. Der Staat macht mit der Hinnahme einer bestimmten Bekleidung einer einzelnen Lehrerin diese Aussage nicht schon dadurch zu seiner eigenen und muss sie sich auch nicht als von ihm beabsichtigt zurechnen lassen. Ein von der Lehrerin aus religiösen Gründen getragenes Kopftuch kann allerdings deshalb besonders intensiv wirken, weil die Schüler für die gesamte Dauer des Schulbesuchs mit der im Mittelpunkt des Unterrichtsgeschehens stehenden Lehrerin ohne Ausweichmöglichkeit konfrontiert sind.

Es fehlt jedoch eine gesicherte empirische Grundlage für die Annahme, dass vom Tragen des Kopftuchs bestimmende Einflüsse auf die religiöse Orientierung der Schulkinder ausgehen. Die in der mündlichen

Verhandlung dazu angehörten Sachverständigen konnten von keinen gesicherten Erkenntnissen über eine solche Beeinflussung von Kindern aus entwicklungspsychologischer Sicht berichten. Für ein mit der Abwehr bloß abstrakter Gefährdungen begründetes vorbeugendes Verbot für Lehrkräfte, in Schule und Unterricht ein Kopftuch zu tragen, reicht die im Land Baden-Württemberg geltende beamten- und schulrechtliche Gesetzeslage nicht aus. Dies wird in der Entscheidung im Einzelnen näher begründet.

Dem zuständigen Landesgesetzgeber steht es frei, die bislang fehlende gesetzliche Grundlage zu schaffen. So kann er im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben das zulässige Maß religiöser Bezüge in der Schule neu bestimmen. Dabei hat er die grundrechtlich geschützten Rechtspositionen der Lehrer, der Schüler, der Eltern und die Pflicht des Staates zu weltanschaulich-religiöser Neutralität angemessen zu berücksichtigen. Der mit zunehmender religiöser Pluralität verbundene gesellschaftliche Wandel kann Anlass sein, das zulässige Ausmaß religiöser Bezüge in der Schule neu zu bestimmen. Die Schule ist der Ort, an dem unterschiedliche religiöse Auffassungen unausweichlich aufeinandertreffen und wo sich dieses Nebeneinander in besonders empfindlicher Weise auswirkt. Es lassen sich Gründe dafür anführen, die zunehmende religiöse Vielfalt in der Schule aufzunehmen und als Mittel für die Einübung von gegenseitiger Toleranz zu nutzen, um so einen Beitrag in dem Bemühen um Integration zu leisten. Mit der beschriebenen Entwicklung ist aber auch ein größeres Potential möglicher Konflikte in der Schule verbunden. Es mag deshalb auch gute Gründe dafür geben, der staatlichen Neutralitätspflicht im schulischen Bereich eine striktere und mehr als bisher distanzierende Bedeutung beizumessen und demgemäß auch durch das äußere Erscheinungsbild einer Lehrkraft vermittelte religiöse Bezüge von den Schülern grundsätzlich fern zu halten, um Konflikte mit Schülern, Eltern oder anderen Lehrkräften von vornherein zu vermeiden. Wie auf die gewandelten Verhältnisse zu antworten ist, hat nicht die Exekutive zu entscheiden. Vielmehr bedarf es hierfür einer Regelung durch den demo-

kratisch legitimierten Gesetzgeber. Nur er verfügt über eine Einschätzungsprärogative, die Behörden und Gerichte nicht für sich in Anspruch nehmen können. Ein Kopftuchverbot in öffentlichen Schulen als Element einer gesetzgeberischen Entscheidung über das Verhältnis von Staat und Religion im Schulwesen kann die Religionsfreiheit zulässigerweise einschränken. Diese Annahme steht im Einklang mit Art. 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Rechtsstaatsprinzip und Demokratiegebot verpflichten den Gesetzgeber, die für die Grundrechtsverwirklichung maßgeblichen Regelungen selbst zu treffen. Dies gilt vor allem dann, wenn die betroffenen Grundrechte – wie hier – von der Verfassung ohne Gesetzesvorbehalt gewährleistet sind und eine Regelung damit notwendiger Weise ihre verfassungsimmanenten Schranken bestimmen und konkretisieren muss. Solche Regelungen sind dem Parlament vorbehalten, um sicher zu stellen, dass Entscheidungen von solcher Tragweite aus einem Verfahren hervorgehen, das der Öffentlichkeit Gelegenheit bietet, ihre Auffassungen auszubilden und zu vertreten und die Volksvertretung dazu anhält, Notwendigkeit und Ausmaß von Grundrechtseingriffen in öffentlicher Debatte zu klären.

2. Die Richter Jentsch, Di Fabio und Mellinghoff führen im Sondervotum aus:

a. Der von der Senatsmehrheit angenommene Gesetzesvorbehalt für die Begründung von Dienstpflichten im Zusammenhang mit der Religions- und Weltanschauungsfreiheit des Beamten wurde bislang weder in Rechtsprechung und Literatur noch von der Bf selbst vertreten. Aufgrund dieser Annahme bleibt die verfassungsrechtliche Grundsatzfrage nach der staatlichen Neutralität im Bildungs- und Erziehungsraum der Schule unentschieden. Außerdem kommt es zu einer im Grundgesetz nicht angelegten Fehlgewichtung im System der Gewaltenteilung sowie im Verständnis der Geltungskraft der Grundrechte beim Zugang zu öffentlichen Ämtern. Schließlich gibt die Senatsmehrheit dem Landesgesetzgeber keine Möglichkeit, sich auf die von ihr angenommene neue Verfassungsrechtslage

einzustellen und versäumt es, Rechtsprechung und Verwaltung zu sagen, wie sie bis zum Erlass eines Landesgesetzes verfahren sollen. Dazu heißt es in der abweichenden Meinung im Einzelnen:

Der Grundrechtsschutz für Beamte ist funktionell begrenzt. Wer Beamter wird, stellt sich in freier Willensentschließung auf die Seite des Staates. Beamtete Lehrer genießen bereits vom Ansatz her nicht den selben Grundrechtsschutz wie Eltern und Schüler: Sie sind vielmehr an Grundrechte gebunden, weil sie teilhaben an der Ausübung öffentlicher Gewalt. Die Dienstpflicht des Beamten ist die Kehrseite der Freiheit desjenigen Bürgers, dem die öffentliche Gewalt in der Person des Beamten gegenübertritt. Mit Dienstpflichten sichert der Staat in seiner Binnensphäre die gleichmäßige, gesetzes- und verfassungstreue Verwaltung. Die Rechtsstellung des Bewerbers, der keinen Einstellungsanspruch hat, darf nicht aus der Abwehrperspektive eines Grundrechtsträgers gegen den Staat gesehen werden. Mit dem freiwilligen Eintritt in das Beamtenverhältnis entscheidet sich der Bewerber in Freiheit für die Bindung an das Gemeinwohl und die Treue zu einem Dienstherrn. Die Geltung des Gesetzesvorbehalts im Schulrecht ist in der Vergangenheit nicht zum Schutze der beamteten Lehrer, sondern um der Eltern und Schüler willen ausgeweitet worden. Wer im grundrechtsverpflichteten Lehrer primär den Grundrechtsträger sieht und seine Freiheitsansprüche damit gegen Schüler und Eltern richtet, verkürzt deren Freiheit. Beamte sollen freiheitsbewusste Staatsbürger sein, sie sollen zugleich aber den grundsätzlichen Vorrang der Dienstpflichten und den darin verkörperten Willen der demokratischen Organe achten. Das Beamtenverhältnis als besondere Nähebeziehung zwischen Bürger und Staat ist gerade keine vom Grundrechtsanspruch des Beamten geprägte Rechtsbeziehung. Die hier zu beurteilende Eignungsbeurteilung darf nicht mit einem Eingriff in die Glaubensfreiheit verwechselt werden. Die Neutralitätspflicht des Beamten ergibt sich aus der Verfassung selbst. Die Begründung der Senatsmehrheit ist deshalb mit grundlegenden Aussagen der Verfassung zum Verhältnis von Gesellschaft und Staat nicht vereinbar. Verkannt wird insbesondere die Stellung des öffentlichen Dienstes bei der Ver-

wirklichung des demokratischen Willens. Im Einzelnen heißt es dazu:

Wer Beamter werden will, strebt die Nähe zur öffentlichen Gewalt an und begehrt – wie die Bf – die Begründung eines besonderen Dienst- und Treueverhältnisses zum Staat. Diese Pflichtenstellung überlagert den grundsätzlich auch für Beamte geltenden Schutz der Grundrechte, soweit Aufgabe und Zweck des öffentlichen Amtes dies erfordern. Die dem Beamten obliegenden Verpflichtungen sind entscheidend für das Vertrauen der Bürger in die Erfüllung der Aufgaben des demokratischen Rechtsstaats. Hieraus folgt das Neutralitäts- und Mäßigungsgebot der Beamten, das der grundsätzlichen Neutralitätspflicht des Staates auch für den religiösen und weltanschaulichen Bereich entspricht. Es kennzeichnet das Berufsbeamtentum, dass der Dienstherr Dienstpflichten nach den jeweiligen Bedürfnissen einer rechtsstaatlichen und sachlich wirksamen Verwaltung festlegt. Diese Prinzipien gelten unmittelbar von Verfassungs wegen. Die Anforderungen an Zurückhaltung und Neutralität des Beamten bedürfen deshalb weder allgemein noch im Schulverhältnis weiterer gesetzlicher Konkretisierung.

b. Nach diesen Maßstäben ist das von der Bf begehrte kompromisslose Tragen des Kopftuchs im Schulunterricht mit dem Mäßigungs- und Neutralitätsgebot eines Beamten nicht vereinbar. Um die Eignung eines Beamtenbewerbers zu verneinen, bedarf es keiner "konkreten Gefährdung des Schulfriedens". Diese Annahme verkennt den Beurteilungsmaßstab für die Eignungsbeurteilung. Die Entfernung eines Beamten auf Lebenszeit aus dem Dienst wegen Verletzung seiner Dienstpflichten ist nur eingeschränkt möglich. Deshalb muss der Dienstherr bereits zuvor im Rahmen der Eignungsprüfung dafür sorgen, dass niemand Beamter wird, der nicht die Gewähr dafür bietet, die aus Art. 33 Abs. 5 GG folgenden Dienstpflichten einzuhalten. Auch auf eine abstrakte Gefahrenlage kommt es in einem solchen Konfliktfall nicht an. Es widerspricht vielmehr dem beamtenrechtlichen Funktionsvorbehalt, wenn sich der Staat gegen seine eigenen Beamten, die ihn verkörpern und durch die er handelt, auf die

polizeirechtliche Gefahrenschwelle berufen müsste, um deren Verhalten im Dienst zu reglementieren. Zur Konkretisierung einer Dienstpflicht von Beamten bedarf es auch nicht des wissenschaftlich-empirischen Nachweises einer Gefahrenlage. Durch die Verwendung signifikanter Bekleidungsymbole erscheint ein Konflikt in nachvollziehbarer Weise oder sogar naheliegend. Davon sind die Fachgerichte zu Recht ausgegangen. Das Kopftuch, getragen als kompromisslose Erfüllung eines von der Beschwerdeführerin angenommenen islamischen Verhüllungsgebotes der Frau, steht gegenwärtig für viele Menschen innerhalb und außerhalb der islamischen Religionsgemeinschaft für eine religiös begründete kulturpolitische Aussage, insbesondere das Verhältnis der Geschlechter zueinander betreffend. Die Senatsmehrheit hat diesem Umstand keine ausreichende Bedeutung zugemessen. Sie hat sich deshalb auch nicht damit auseinandergesetzt, ob die Auffassung, eine Verhüllung der Frauen gewährleiste ihre Unterordnung unter dem Mann, offenbar von einer nicht unbedeutenden Zahl der Anhänger islamischen Glaubens vertreten wird und deshalb geeignet ist, Konflikte mit der auch im Grundgesetz deutlich akzentuierten Gleichberechtigung von Mann und Frau hervorzurufen.

c. Der baden-württembergische Landtag hat ausdrücklich bekundet, aus Anlass des Falles der Bf kein formelles Gesetz zu erlassen. Dies übergeht die Begründung der Senatsmehrheit. Die dem Landesgesetzgeber anheimgestellte Aufgabe, sich unmittelbar aus Verfassungsrecht ergebende Beschränkungen deklaratorisch nachzuzeichnen, ist aber nicht seine Sache, zumal ein solches Gesetz möglicherweise in späteren Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht erneut auf den Prüfstand gestellt wird. Zudem

wird die Volksvertretung im Unklaren gelassen, wie eine verfassungsgemäße Regelung aussehen kann. Die offenen Fragen zählt das Sondervotum auf. Schließlich kann sich der Landesgesetzgeber nicht auf die angenommene neue Verfassungsrechtslage einstellen. Rechtsprechung und Verwaltung erfahren nicht, wie sie bis zum Erlass eines Landesgesetzes verfahren sollen. Der Senat lässt eine verfassungsrechtliche Grundsatzfrage trotz Entscheidungsreife unbeantwortet. Mit der unerwarteten Forderung der Senatsmehrheit nach einem Gesetzesvorbehalt für die Begründung von Dienstpflichten wird das auch dem Staat als Verfahrensbeteiligtem zustehende Prozessrecht auf rechtliches Gehör nicht hinreichend berücksichtigt. Ein solcher Gesetzesvorbehalt war auch in der mündlichen Verhandlung nicht ernsthafter Gegenstand des Rechtsgesprächs. Das Land hätte dazu Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten müssen. Angesichts dieses prozessualen Versäumnisses hätte dem Landesgesetzgeber auch nach der bisherigen verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung zum Gesetzesvorbehalt eine angemessene Übergangsfrist gewährt werden müssen. Dies hätte die Auswirkungen einer Überraschungsentscheidung gemindert. Der Landesgesetzgeber hätte dann auch für den vorliegenden Fall eine wirksame gesetzliche Grundlage schaffen können. Schließlich bleibt auch unklar, wie das Bundesverwaltungsgericht mit dem zurückverwiesenen Rechtsstreit weiter verfahren soll. Einerseits müsste es auf der Grundlage der Annahme der Senatsmehrheit der Klage zur Zeit stattgeben, was zu beamtenrechtlich vollendeten Tatsachen führen würde, andererseits käme auch eine Aussetzung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens in Betracht, bis der Landtag eine lehrerdienstrechtliche gesetzliche Grundlage geschaffen hat.

## Religion und Weltanschauung im deutschen Verfassungsrecht

Monika Bergen

Gesetzliche Grundlage für begriffliche Definitionen im Kontext der Religionsfreiheit, für die Grundrechte in Bezug auf Religion und Weltanschauung sowie für die Bestimmung des Verhältnisses zwischen Staat und Religions-/Weltanschauungsgemeinschaften bilden heute die Art 136 bis 139 und 141 WRV i.V.m. Art 140 GG sowie die Art. 3 Abs. 3, 4, 7 Abs. 3 und 33 Abs. 3, 123 Abs. 2 GG. So reizvoll es wäre, im Lichte der anstehenden Umsetzung der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien in nationales Recht der historischen Entwicklung der Religionsfreiheit nachzugehen und die Chancen des rechtlichen Wandels, der die gesellschaftlichen Veränderungen der letzten drei Jahrzehnte noch nachzuvollziehen hat, abzustecken; oder auch nur die staatskirchenrechtlichen Bestimmungen mit gleicher Zielrichtung näher zu beleuchten: hier soll – aus Anlass der Kontroverse um die Kopftuch-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts – lediglich das Grundrecht der Religions- und Weltanschauungsfreiheit knapp erläutert werden. Der Beitrag folgt dabei i.w. der herrschenden Meinung und gängigen Kommentarliteratur. Da Art. 4 Abs. 1 GG das religiöse und das weltanschauliche Bekenntnis gleichstellt (und Art. 137 Abs. 7 WRV i.V.m. Art. 140 GG die Weltanschauungsgemeinschaften mit

den Religionsgesellschaften<sup>1</sup>, wird im folgenden nur von ‚Religion‘ gesprochen; es sei denn eine sachliche Differenzierung ist geboten.

1. Das Grundgesetz regelt die Garantie der Religionsfreiheit in Art. 4 GG, also im Grundrechtskatalog der Verfassung, und nicht mehr, wie noch die Art. 136 ff. WRV, im Zusammenhang mit den traditionellen staatskirchenrechtlichen Bestimmungen. Entsprechend dem damaligen Diskussionsstand zum Verhältnis von Staat und Kirche sind die Art. 136 bis 139 und 141 WRV expliziter. Sie sind über die Anordnung des Art. 140 GG unmittelbar geltendes Recht<sup>2</sup> und bei der Interpretation der religiösen und weltanschaulichen Freiheitsrechte neben Art. 4 Abs. 1 und 2 GG heranzuziehen. Dazu gehören vor allem Art. 136 WRV<sup>3</sup>, wonach die bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte unabhängig vom Bekenntnis bestehen (Abs. 1 und 2) und niemand gezwungen werden darf, seine religiöse Überzeugung zu offenbaren (Abs. 3), an kirchlichen Handlungen oder Feierlichkeiten oder an religiösen Übungen teilzunehmen oder die religiöse Eidesformel zu benutzen (Abs. 4); aber auch Art. 137 WRV<sup>4</sup>, der die Freiheit der Vereinigung zu Religionsgesellschaften

<sup>1</sup> ein Begriff, den Art. 137 für die verfassten Religionsgemeinschaften gewählt hatte, gleich ob Körperschaften des öffentlichen Rechts oder Vereine.

<sup>2</sup> Art. 140 GG: Die Bestimmungen der Artikel 136, 137, 138, 139 und 141 der deutschen Verfassung vom 11. August 1919 sind Bestandteil dieses Grundgesetzes.

<sup>3</sup> Art. 136 WRV:

- (1) Die bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten werden durch die Religionsausübung weder bedingt noch beschränkt.
- (2) Der Genuss der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte sowie die Zulassung zu öffentlichen Ämtern sind unabhängig vom religiösen Bekenntnis.
- (3) Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Überzeugung zu offenbaren. Die Behörden haben nur soweit das Recht, nach der Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft zu fragen, als davon Rechte und Pflichten abhängen oder eine gesetzlich angeordnete statistische Erhebung dies erfordert.
- (4) Niemand darf zu einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit oder zur Teilnahme an religiösen Übungen gezwungen werden.

<sup>4</sup> Art. 137 WRV:

- (1) Es besteht keine Staatskirche.
- (2) Die Freiheit der Vereinigung zu Religionsgesellschaften wird gewährleistet. Der Zusammenschluss von Religionsgesellschaften innerhalb des Reichsgebietes unterliegt keinen Beschränkungen.
- (3) Jede Religionsgesellschaft ordnet und verwaltet ihre Angelegenheit selbständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes. Sie verleiht ihre Ämter ohne Mitwirkung des Staates oder der bürgerlichen Gemeinde.
- (4) Religionsgesellschaften erwerben die Rechtsfähigkeit nach den allgemeinen Vorschriften des bürgerlichen Rechts.
- (5) Die Religionsgesellschaften bleiben Körperschaften des öffentlichen Rechts, soweit sie solche bisher waren. Anderen Religionsgesellschaften sind auf Antrag gleiche Rechte zu gewähren, wenn sie durch ihre Verfassung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten. Schließen sich mehrere derartige öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften zu einem Verbandsverband zusammen, so ist auch dieser Verband eine Körperschaft des öffentlichen Rechts. →

und deren Zusammenschluss (Abs. 2, 4 und 5) und Selbstverwaltungsrecht (Abs. 3) garantiert sowie, nicht zuletzt, die Weltanschauungsgemeinschaften den Religionsgesellschaften gleichstellt (Abs. 7). Nach ihrer Organisationsform sind Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften entweder Körperschaften des öffentlichen Rechts oder privatrechtliche Vereinigungen. Körperschaften des öffentlichen Rechts sind nach Art. 137 Abs. 5 S. 1 und 2 WRV diejenigen Religionsgesellschaften, die bei Inkrafttreten der WRV diese Rechtsstellung besaßen oder denen sie später auf Antrag verliehen wurde. Dazu zählen insbesondere die evangelischen Landeskirchen, die evangelischen Gesamtkirchen, wie die EKD, und die Diözesen der katholischen Kirche sowie eine Reihe evangelischer Freikirchen. Art. 137 Abs. 5 Satz 2 WRV, wonach anderen Religionsgesellschaften die gleichen Rechte zu gewähren sind, schließt eine Privilegierung der großen Kirchen durch den Staat im Prinzip aus. Das gleiche folgt auch aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG<sup>5</sup> und dem aus Art. 4 GG resultierenden Gebot der Bekenntnisneutralität des Staates. Da die Verleihung der Eigenschaft einer Körperschaft des öffentlichen Rechts aber u.a. an das Vorhandensein einer Organisationsstruktur und eines Klerus anknüpft, besteht hier zumindest für diejenigen Religionsgemeinschaften, die nicht über eine Geistlichkeit im engeren Sinne und über eine großräumigere Organisation verfügen – wie z.B. die muslimischen oder hinduistischen Religionsgemeinschaften, um nur zwei Weltreligionen zu nennen –, ein Problem.

**2. Die Religionsfreiheit schützt vor staatlicher Beeinflussung in religiösen Angelegenheiten (das Grundrecht hat sich aus der Abwehr kirchlicher und staatlicher Machtansprüche entwickelt). Gleichzeitig gewährt sie jedermann das vom Staat zu schützen-**

de Recht, gemäß seiner religiösen Überzeugung zu leben. Das Grundrecht des Art. 4 GG<sup>6</sup> (Religionsfreiheit) schützt in Abs. 1

- das Denken (Glaubens- und Gewissensfreiheit)
- die Äußerung der Anschauung (Bekenntnisfreiheit).

und in Abs. 2 und 3

- die Freiheit des gewissensgeleiteten Handelns in Form
  - der Kultusfreiheit
  - des Rechtes zur Verweigerung des Kriegsdienstes mit der Waffe.

Diese **Formen der Religionsfreiheit** umfassen also (vom Sondertatbestand des Kriegsdienstverweigerungsrechtes abgesehen) das Recht, ungestört von staatlicher Einflussnahme

- einen Glauben haben zu dürfen – keinen Glauben haben zu müssen
- einen Glauben bekennen zu dürfen – keinen Glauben bekennen zu müssen
- an Kulthandlungen teilnehmen zu dürfen – an ihnen nicht teilnehmen zu müssen.

Da die menschliche Entscheidungsfreiheit immer die Möglichkeit umschließt, zu handeln oder nicht zu handeln, sind die religiösen Freiheitsrechte, wie alle übrigen in ihrer positiven wie negativen Ausprägung gleichermaßen, als ein unteilbares Recht geschützt. Die negative Seite des Grundrechts kann also nicht weiterreichen als die positive und unterliegt damit logisch auch den gleichen Schranken.

**3. Bei der negativen Religionsfreiheit geht es um das individuelle Abwehrrecht gegenüber dem Staat, die eigene Ausübung der (positiven) Religionsfreiheit unterlassen zu dürfen und durch die Religionsausübung anderer behelligt zu werden. Die bloße Konfronta-**

(6) Die Religionsgesellschaften, welche Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, sind berechtigt, aufgrund der bürgerlichen Steuerlisten nach Maßgabe der landesrechtlichen Bestimmungen Steuern zu erheben.

(7) Den Religionsgesellschaften werden die Vereinigungen gleichgestellt, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Weltanschauung zur Aufgabe machen.

(8) Soweit die Durchführung dieser Bestimmungen eine weitere Regelung erfordert, liegt diese der Landesgesetzgebung ob.

<sup>5</sup> Art. 3 Abs. 3 GG: Niemand darf wegen ... seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen bevorzugt oder benachteiligt werden.

<sup>6</sup> Art. 4 GG:

(1) Die Freiheit des Glaubens, des Gewissens und die Freiheit des religiösen oder weltanschaulichen Bekenntnisses sind unverletzlich.

(2) Die ungestörte Religionsausübung wird gewährleistet.

(3) Niemand darf gegen sein Gewissen zum Kriegsdienst mit der Waffe gezwungen werden. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.

tion mit anderen Meinungen stellt dabei noch keine Verletzung der Glaubens- und Gewissensfreiheit dar. So formuliert die Pressemitteilung des Bundesverfassungsgerichts zum Kopftuch-Urteil<sup>7</sup>, dass es in einer Gesellschaft mit unterschiedlichen Glaubensüberzeugungen, kein Recht darauf [gibt], von Bekundungen, kultischen Handlungen und religiösen Symbolen eines fremden Glaubens verschont zu bleiben'. Der neutrale Staat hat die Glaubensfreiheit seiner Bürger zu schützen, aber nicht einer religiösen Auffassung vor einer anderen den Vorrang zu geben. Inwieweit die negative Religionsfreiheit das Recht umfasst, die positive Religionsausübung anderer zu unterbinden, ist seit dem Kruzifix-Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 16. Oktober 1995 (BVerfGE 93, I<sup>8</sup>) wieder offen. Das Gericht hat entschieden, dass die negative Religionsfreiheit soweit gehen kann, daß der Einzelne beanspruchen darf, der Religionsausübung anderer (im konkreten Fall: das Anbringen des Kruzifixes als christliches Symbol in bayerischen Klassenzimmern) nicht in einer Weise ausgesetzt zu sein, der er sich nicht entziehen kann. Damit hat es die positive Religionsfreiheit im Ergebnis zugunsten der negativen eingeschränkt.

**4.** Die Ausübung der individuellen Glaubens- und Bekenntnisfreiheit umschließt im Regelfall auch die **Gewissensfreiheit**. Denn die meisten Gewissensentscheidungen beruhen auf einer religiösen oder weltanschaulichen Überzeugung; nur wo das nicht der Fall ist, kann es eine eigenständige Gewissensfreiheit geben. Sie umschließt die Gewissensbildung und die Gewissensverwirklichung und enthält Abwehrrechte gegen staatliche Eingriffe in den Bestand und die Funktionsfähigkeit des Gewissens, gegen staatliche Behinderungen der Bildung von Gewissensüberzeugungen und gegen staatlichen Zwang zu einem dem eigenen Gewissen widersprechenden Verhalten. Sie schützt jede an den Kategorien von Gut und Böse orientierte Entscheidung, die der Einzelne in einer bestimmten Situation für verpflichtend hält und

durch ein erkennbar gewissen geleitetes Handeln plausibel macht. Aufgrund der zentralen Bedeutung für die Person beginnen ihre Grenzen erst dort, wo die elementaren Zwecke des Staates unmittelbar bedroht sind: der innere Frieden, der Bestand des Staates, seine Sicherung nach außen, die Sicherung von Freiheit und Leben der Person und die unbedingt zu schützenden Rechte des einzelnen.

Das Recht auf Kriegsdienstverweigerung mit der Waffe (die auch dann vorliegt, wenn der Waffengebrauch anderer, etwa durch Transportaufgaben, unterstützt wird) ist abschließende *lex specialis* zur Gewissensfreiheit im Bereich der Wehrpflicht. Es erlaubt also nicht, sich etwa im Falle der Totalverweigerung (Ablehnung des Kriegsdienstes auch ohne Dienst an der Waffe bzw. des Ersatzdienstes) auf die allgemeine Gewissensfreiheit berufen.

**5.** Die **Bekenntnisfreiheit** umschließt neben der Äußerung der Glaubensüberzeugung auch die dieser Überzeugung entsprechende Lebensführung. Ihre besondere Hervorhebung in Art. 4 GG gegenüber der **Meinungsfreiheit** des Art. 5 Abs. 1 GG verdeutlicht, dass sie, anders als nach der WRV, keinen Unterfall der Meinungsfreiheit darstellt. Das ist deshalb von Bedeutung, weil die Meinungsfreiheit nach Abs. 2 des genannten Artikels unter dem Vorbehalt der Schranken des Gesetzes steht, die Grundrechte aus Art. 4 GG jedoch nicht.

**6.** Art. 4 GG überlagert Art. 7 GG und ergänzt ihn; im Kontext des Religionsunterrichts geht Art. 7 allerdings dem Art. 4 GG als *lex specialis* vor. Für religiöse und weltanschauliche Versammlungen ist Art. 4 GG im Verhältnis zu Art. 8 GG die speziellere Norm, da Art. 4 Abs. 2 GG und Art. 137 Abs. 2 WRV i.V.m. Art. 140 GG die religiöse Vereinigungsfreiheit besonders regeln.

**7.** Die Religionsfreiheit begründet neben dem individuellen auch ein **kollektives Recht**.<sup>9</sup> Geschützt

<sup>7</sup> cf. S. 16 dieses Infobriefes

<sup>8</sup> alle Entscheidungen des BVerfG sind im Internet unter der Homepage des Gerichts zu finden ([www.bverfg.de](http://www.bverfg.de))

<sup>9</sup> so neben den zitierten GG/WRV-Art. auch Art. 9 Abs. 1 EMRK: Die Religionsfreiheit umfasst die Freiheit des einzelnen zum Wechsel der

Religion oder der Weltanschauung sowie die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen öffentlich oder privat, durch Gottesdienst, Unterricht, durch die Ausübung und Beachtung religiöser Gebräuche auszuüben.

sind in diesem Rahmen sämtliche Formen des Glaubens und seiner Ausübung, die auch für den Einzelnen unter die Glaubens- und Gewissensfreiheit fallen. Im einzelnen kann dahin stehen, ob die Freiheit des Einzelnen nach Art. 4 Abs. 1 GG auch religiösen oder weltanschaulichen Zusammenschlüssen zusteht, da jedenfalls Gruppen in ihrer gemeinsamen Überzeugung ausreichend durch das individuelle Grundrecht jedes ihrer Mitglieder und durch die Kultusfreiheit des Art. 4 Abs. 2 GG geschützt sind. Die kollektive Bekenntnis- und Kultusfreiheit steht allen Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften zu, nicht nur denen i. S. d. Art. 136 ff. WRV. Darüber hinaus gewähren die Art. 136 bis 139 und 141 WRV Rechte, deren Träger nur die Religionsgesellschaften und Weltanschauungsgemeinschaften (z.B. Art. 137 Abs. 2 bis 4 WRV) oder derzeit sogar nur die Kirchen als Körperschaften des öffentlichen Rechts sind (Art. 137 Abs. 5 und 6 WRV). Unter Religions- bzw. Weltanschauungsgemeinschaft wird ein Zusammenschluss von Personen mit gemeinsamen Auffassungen von Sinn und Bewältigung des menschlichen Lebens verstanden, der den vorhandenen Konsens in umfassender Weise bezeugt und sich insoweit auch organisiert. Bei den Religionsgemeinschaften gründet der Konsens in einer Religion, bei den Weltanschauungsgemeinschaften in einer (nicht-religiösen) Weltanschauung.

Dass der religiös-weltanschaulich neutrale Staat nach Art. 136 WRV nach objektiven Tatsachen der Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft fragen darf, schließt den Inhalt von Glaubensüberzeugungen nicht ein. Dem Staat ist jede inhaltliche Festlegung der Glaubens- und Bekenntnisfreiheit versagt. Er hat auch nicht zu entscheiden, was im Einzelfall als Ausübung von Religion oder Weltanschauung zu betrachten ist, sondern ist insoweit auf das Selbstverständnis der entsprechenden Gemeinschaften verwiesen. Andernfalls würde er die ihnen verfassungsrechtlich gewährte Eigenständigkeit verletzen.

**8.** Die Glaubens-, Bekenntnis- und Kultusfreiheit gewähren aber nicht nur dem Einzelnen und den Religionsgemeinschaften subjektive Rechte und sollen staatliche Eingriffe abwehren. Als Grundelemente

der objektiven rechtsstaatlich-demokratischen Ordnung begründen sie die **religiöse und weltanschauliche Neutralität des Staates** gegenüber den unterschiedlichen Religionen, Bekenntnissen und Weltanschauungen sowie das **Toleranzgebot** ihnen gegenüber. Denn in der modernen pluralistischen Gesellschaft können Glaube und Weltanschauung nur in pluraler Form auf die freie geistige und gesellschaftlich-politische Auseinandersetzung hinwirken, die der Staat zu gewährleisten hat. Umgekehrt kann der Staat die friedliche Koexistenz aller Religionen und Weltanschauungen in seinen Grenzen nur garantieren, wenn er allen gleich fern steht und sich dort, wo er mit ihnen zusammenarbeiten muss, nicht mit einer von ihnen identifiziert.

**9.** Die religiösen Freiheitsrechte sind nach Art. 4 GG ‚unverletzlich‘. Für sie gelten lediglich die aus der Verfassung selbst zu begründenden ‚**immanenten Schranken**‘. Wurde früher zur Ermittlung dieser Schranken insbes. Art. 2 Abs. 1 GG herangezogen, der der eigenen Persönlichkeitsentfaltung in den Rechten anderer, der verfassungsmäßigen Ordnung und dem Sittengesetz Grenzen setzt, so herrscht heute der Grundsatz der Schrankenspezialität vor. Das heißt, die Schranken jedes Grundrechtes sind aus seinem Schutzbereich zu ermitteln, der sowohl das Schutzgut als auch die Schutzwirkung bestimmt. Es ist also nicht nur zu fragen, was geschützt ist, sondern auch wie sich dieser Schutz auf den Träger eines Grundrecht und den Träger kollidierender (Grund)Rechte auswirkt. Für das Schutzgut muss sich ein Ansatzpunkt aus der Verfassung oder mindestens ein klar aus deren Wertordnung, wie sie sich im Rechtsstaats-, Demokratie- und Sozialstaatsprinzip konkretisiert, herleitbares Gebot ergeben. Ein Konflikt ist nach Maßgabe der als Einheit zu verstehenden grundgesetzlichen Wertordnung lösen. Dabei gehen zum einen Grundrechte ohne Schrankenvorbehalt solchen mit Schrankenvorbehalt vor, genießen also in einem Güterabwägungsprozess den höheren Schutz. Zum anderen verpflichtet das Toleranzgebot jeden bei der Wahrnehmung seiner Grundrechte auf die berechnete Rechtsausübung anderer Rücksicht zu nehmen. Das heißt, die mit-



einander in Spannung stehenden Bestimmungen des Grundgesetzes – wie z.B. die positive Glaubensfreiheit einer Lehrerin, die staatliche Pflicht zu weltanschaulich-religiöser Neutralität, das Erziehungsrecht der Eltern sowie die negative Glaubensfreiheit der SchülerInnen im Falle des Kopftuchstreits – sind im Bemühen um praktische Konkordanz zu optimaler, sich gegenseitig limitierender Geltung zu bringen. Begrenzungen sind also nur insoweit zulässig, als sie mindestens gleichwertigen Rechten Dritter dienen oder Gemeinwohlswerte verwirklichen, die zur Wahrung eines gedeihlichen Zusammenlebens unerlässlich sind. Dabei verweist die ‚Unerlässlichkeit‘ auf das Prinzip der Verhältnismäßigkeit der Mittel, also darauf, dass der Staat vor einem Verbot z.B. nach grundrechtsfreundlichen Handlungsalternativen, Dispensen von staatlichen Vorschriften oder auch als demokratischer Gesetzgeber im öffentlichen Willensbildungsprozess nach einer für alle zumutbaren Regelung zu suchen hat.

**10. Eingriff in die Rechte aus Art. 4 GG** kann jede staatliche Beeinträchtigung des religiösen Denkens, Sich-Äußerns oder Handelns sein oder der Zwang, sich einem religiösen Handeln aussetzen zu müssen (cf. das bereits erwähnte Kruzifix-Urteil des BVerfG oder sein Urteil vom 16. Oktober 1979 zum hessischen Schulgebet, BVerfGE 52, 223). Zumeist wird er im Verbot einer religiös gebotenen Tätigkeit liegen (wie etwa dem Schächten von Tieren nach jüdischem oder muslimischem Glauben, cf. Urteil vom 15.01.2002, BVerfGE 104, 337). Erlaubt dagegen die Religion ein Verhalten lediglich (wie etwa, jedenfalls im Prinzip, Polygamie unter Mormonen), so stellt ein Verbot der entsprechenden Praxis keinen Eingriff dar. Ähnliches gilt, wenn der Staat in der Schule ein religiös interpretierbares Kleidungsstück, das eine Lehrerin aufgrund eigener Entscheidung trägt, lediglich duldet. Er macht sich damit die Aussage, die ggfs. von dem Kleidungsstück ausgeht, nicht zu eigen und muss sie sich deshalb auch nicht – wie die Anordnung, in Schulen Kruzifixe anzubringen – als Eingriff zurechnen lassen.

Im konkreten Einzelfall bedarf es des Nachweises, dass tatsächlich der Schutzbereich des Art. 4 GG tangiert ist. Es ist zu prüfen, ob eine Religionsgemeinschaft vorliegt und ob ihr Handeln oder das eines ihrer Mitglieder den Schutz des Art. 4 GG (oder eines anderen auf die Religion bezogenen Grundrechts) rechtfertigt. Dies hat der Staat, wie unter Ziff. 6 dargetan, nicht zu entscheiden, sondern er muss vom Selbstverständnis der betroffenen Religionsgemeinschaft ausgehen. In Erfüllung seiner Aufgabe muss er andererseits aber den beiden Begriffen einen handhabbaren rechtlichen Inhalt geben. Mangels allgemein gültiger Kriterien hat er zwischen seiner Verpflichtung zur Grundrechtsgewährleistung und dem Selbstverständnis der Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaften abzuwägen. Das schließt die Übernahme einer bloß subjektiven Sichtweise aus und verlangt, dass das in Rede stehende Verhalten objektiv aus der vorgetragenen religiösen Überzeugung ableitbar sein muss.

Darüber hinaus sind die immanenten Schranken der Religionsfreiheit zu berücksichtigen. Das heißt, auch ein Verhalten, das Religionsausübung ist, muss sich in die Rechtsordnung einfügen, wenn das friedliche Miteinander nicht unmöglich werden soll. Und, wo religiöse Gebote eine bestimmte Verhaltensweise erzwingen, kann der Staat Regelungen zu deren näherer Ausgestaltung erlassen. So kann mit Rücksicht auf die Religionsfreiheit das Schächten durch Ausnahmegenehmigung zwar zugelassen, aber an Voraussetzungen geknüpft werden (wie etwa das Verbot der Hausschlachtung). Ebenso wird die gewerbliche Betätigung einer Religionsgemeinschaft i.d.R. nicht durch die Religionsfreiheit, sondern durch Art. 12 und 14 GG (Freiheit der Berufswahl und -ausübung; Gewährleistung des Eigentums und des Rechtes am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb) geschützt – sofern nicht ohnehin die gewerbliche Tätigkeit, wie bei manchen ‚Jugendreligionen‘, so weit im Vordergrund steht, dass es bereits am Begriff der Religionsgemeinschaft fehlt.

## Dokumentation der Beiträge des Workshops „EU-Antidiskriminierungsrichtlinie“ des Bildungs- werks des DGB und der Evangelischen Kirche im Rheinland

Gemeinsamkeiten und Unterschiede in den Forderungen zur Umsetzung der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien herauszuarbeiten, das war die Aufgabe des Workshops „EU-Antidiskriminierungsrichtlinie: Umsetzung in nationales Recht und in die Praxis“, der am 11. September 2003 in Düsseldorf durchgeführt wurde. Die langjährige Zusammenarbeit zwischen der Evangelischen Kirche im Rheinland und dem DGB-Bildungswerk machte es möglich, ein so kontrovers diskutiertes Thema in einer sachlichen und konstruktiven Weise zu diskutieren.

Wir dokumentieren im INFO-Brief die Beiträge von Ricarda Dill, Volker Roßocha und Axel Schulte.

## Die Antidiskriminierungsrichtlinien der EU und das deutsche Staatskirchenrecht

Dr. Ricarda Dill \*

Bis zum Ende dieses Jahres muss die Bundesregierung zwei Richtlinien der EU zur Antidiskriminierungspolitik umsetzen: die Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse und der ethnischen Herkunft bis zum 19.7.2003 und die Richtlinie zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf bis zum 2.12.2003. Die Umsetzung beider Richtlinien wirft die Frage auf, ob sie mit dem deutschen Staatskirchenrecht verträglich sein wird.

### I. Einleitung

**Art. 13 EUV ermöglicht es der EU, geeignete Vorkehrungen zu treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen. Auf dieser Grundlage hat der Rat der EU im Jahre 2000 zwei Antidiskriminierungs-Richtlinien beschlossen. Es handelt sich zum einen um die Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse und der ethnischen Herkunft (2000/43/EG) vom 29. 6. 2000, zum anderen um die Richtlinie zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (2000/78/EG) vom 27. 11.2000.**

Beide Richtlinien stellen das deutsche Staatskirchenrecht vor erhebliche Herausforderungen, die sich bei Richtlinie 2000/78/EG durch ihren Anwendungsbereich, bei Richtlinie 2000/43/EG durch den nationalen Umsetzungsprozess ergeben.

### II. Richtlinie zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf

#### 1. Wesentlicher Inhalt

Die Richtlinie 2000/78/EG bezweckt, einen allgemeinen Rahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung wegen der Religion oder der Weltanschauung einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung in Beschäftigung und Beruf zu schaffen (Art. 1). Sie verbietet sowohl unmittelbare als auch mittelbare Diskriminierung wegen der in Art. 1 genannten Merkmale. Gem. Art. 3 gilt sie für alle Personen in öffentlichen und privaten Bereichen in Bezug auf die Bedingungen für den Zugang zur Erwerbstätigkeit, den Zugang zu Berufsberatung, -ausbildung, beruflichen Weiterbildung und der Umschulung, die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen sowie die Mitgliedschaft und Mitwirkung in einer Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberorganisation. Personen, die Diskriminierungen geltend machen, können sich auf eine Beweislasteilerleichterung stützen (Art. 10). Die Mitgliedstaaten legen Sanktionen für einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot fest (Art. 17).

#### 2. Antidiskriminierungsgesetzgebung und kirchliches Arbeitsrecht

Das Arbeitsrecht der Kirchen, ihrer Werke und Einrichtungen setzt seinem Wesen nach die Unter-

\* Wiedergabe der Veröffentlichung RdA 2003, Heft 1, S. 32 – 39, mit freundlicher Genehmigung des C.H.Beck-Verlages, Frankfurt. Die Autorin ist Leiterin der Rechtsabteilung im Landeskirchenamt der Lippischen Landeskirche, Detmold; bis zum 1.5.2003 war sie juristische Referentin beim Bevollmächtigten des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland bei der Bundesrepublik Deutschland und der EU in Berlin

scheidung nach der Religionszugehörigkeit voraus. Damit gerät es zwangsläufig in einen Konflikt mit einer Antidiskriminierungsgesetzgebung, die jedwede Unterscheidung nach dem Religionsmerkmal verbietet.

Art. 140 GG i.V. mit Art. 137 III WRV sichert den Kirchen und ihren Einrichtungen ein Selbstbestimmungsrecht, welches das Recht umfasst, ihr Dienst und Arbeitsrecht autonom zu regeln. Das Selbstbestimmungsrecht ermöglicht es den Kirchen insbesondere, Arbeitsverhältnisse an besondere Loyalitätsanforderungen an die Mitarbeiterschaft zu binden und durch Arbeitsvertrag verbindlich zu machen. Das BVerfG hat in seiner Grundsatzentscheidung vom 4. 6. 1985 bestätigt, dass Vertragsfreiheit und Selbstbestimmungsrecht zusammen es den Kirchen ermöglichen, den kirchlichen Dienst nach ihrem Selbstverständnis zu ordnen<sup>1</sup>. Es bleibt danach grundsätzlich den verfassten Kirchen überlassen, verbindlich zu bestimmen, was „die Glaubwürdigkeit der Kirche und ihrer Verkündigung erfordert“, was „spezifisch kirchliche Aufgaben“ sind, was „Nähe“ zu ihnen bedeutet, welches „die wesentlichen Grundsätze der Glaubens- und Sittenlehre“ sind und was als – gegebenenfalls schwerer – Verstoß gegen diese anzusehen ist<sup>2</sup>. Dies bedeutet, dass die Kirchen ihren Beschäftigten die Beachtung der tragenden Grundsätze der Glaubens- und Sittenlehre auferlegen und verlangen können, dass sie nicht gegen die fundamentalen Verpflichtungen verstoßen, die sich aus der Zugehörigkeit zur Kirche ergeben und jedem Kirchenmitglied obliegen. Das BVerfG hat damit anerkannt, dass die Kirchen ihren religiösen Auftrag nicht erfüllen können, wenn nicht in ihren Einrichtungen Personen arbeiten, welche bereit sind, sich mit diesem Auftrag persönlich zu identifizieren. Kirchliche und diakonische Arbeitgeber können daher den Abschluss von Dienst- und Arbeitsverträgen von der Zugehörigkeit zur Kirche abhängig machen<sup>3</sup>.

Den Umfang ihres Auftrags bestimmen die Kirchen dabei nach ihrem Selbstverständnis. Dem Staat ist

es verwehrt, dieses Selbstverständnis zu bewerten oder durch eigene Erwartungen zu bestimmen. Für die evangelischen Kirchen bestimmt sich das kirchliche Selbstverständnis nach der Bibel und den sie auslegenden Bekenntnisschriften. Gem. Art. 7 der *Confessio Augustana* von 1530 (CA) ist Kirche „die Versammlung aller Gläubigen..., bei denen das Evangelium rein gepredigt und die heiligen Sakramente laut dem Evangelium gereicht werden“. Die Weitergabe des Evangeliums ist nicht allein eine Aufgabe des geordneten kirchlichen Amtes (CA 14), sondern aller Christen. Dementsprechend nennt die Barmer Theologische Erklärung der Bekennenden Kirche von 1934 die Kirche Gemeinde von Brüdern und Schwestern, „in der Jesus Christus im Wort und Sakrament durch den Heiligen Geist gegenwärtig handelt. Sie hat mit ihrem Glauben wie in ihrem Gehorsam, mit ihrer Botschaft wie mit ihrer Ordnung mitten in der Welt der Sünde als die Kirche der begnadeten Sünder zu bezeugen, dass sie allein sein Eigentum ist, allein von seinem Trost und seiner Weisung in Erwartung seiner Erscheinung lebt und leben möchte.“ These 4 der Barmer Theologischen Erklärung interpretiert die „verschiedenen Ämter in der Kirche“ als „Ausübung des der ganzen Gemeinde anvertrauten und befohlenen Dienstes“.

Für das kirchliche Arbeitsrecht folgt daraus der Gedanke, dass alle Mitarbeitenden einer christlichen Dienstgemeinschaft angehören. Der Gedanke der Dienstgemeinschaft prägt alle kirchlichen Dienste und ist Basis ihrer religiösen Ausrichtung. Der kirchliche Dienst umfasst nach dem Selbstverständnis der Kirche die Verkündigung des Evangeliums, den Gottesdienst und den aus dem Glauben erwachsenden Dienst am Mitmenschen. Die Zugehörigkeit zur kirchlichen Dienstgemeinschaft fordert von aller Mitarbeitenden Loyalität, und zwar auch von solchen, die nicht unmittelbar im Verkündigungsdienst und nicht an prominenter Stelle stehen. Alle Mitarbeitenden wirken unabhängig von ihrer Stellung an der Verwirklichung des christlichen Auftrags mit. Die Kirchen erwarten daher grundsätzlich von allen Mitarbeitenden, dass sie an der Weitergabe des

<sup>1</sup> BVerfGE 70, 138 = NJW 1986, 367.

<sup>2</sup> BVerfG, NJW 1986, 367 (369)

Evangeliums als dem Dienst, der der ganzen Gemeinde anvertraut und aufgetragen ist, mitwirken. Die Kirchenmitgliedschaft ist zwar keine hinreichende Bedingung dafür, da sie weder die Übereinstimmung mit den Bekenntnisgrundlagen und Handlungszielen der Kirche gewährleistet noch die Loyalität mit ihr. Aber sie ist notwendige Bedingung im Sinne einer unerlässlichen Mindestanforderung; wer nicht einmal Kirchenmitglied ist, von dem kann nicht die Beteiligung an der Weitergabe des Evangeliums verlangt werden.

Der Gedanke der Dienstgemeinschaft schließt Loyalitätsabstufungen im Sinne eines Tendenzschutzes aus. Der arbeitsrechtliche Tendenzschutzgedanke lässt sich von der Vorstellung leiten, dass die Nähe zum Auftrag des Tendenzbetriebs das Maß der Loyalitätspflicht begründet. Die von den Kirchen auferlegte Loyalitätspflicht ist jedoch grundsätzlich nicht von der „Tendenznähe“ abhängig. Denn der Tendenzschutz bezieht sich immer nur auf einige spezielle Rechtspositionen oder Rollen des Arbeitgebers, während der kirchliche Auftrag nach dem Selbstverständnis der Kirche sich auf sämtliche Bereiche des Lebens erstreckt<sup>4</sup>. Das BVerfG hat daher entschieden, dass hinsichtlich der Loyalitätspflichten von kirchlichen Mitarbeitern nicht zwischen Tendenzträgern und anderen Arbeitnehmern unterschieden werden kann<sup>5</sup>. Dies schließt es nicht aus, dass die Kirchen abgestufte Loyalitätspflichten auferlegen können. Die Grundsätze hierfür bestimmt jedoch die verfasste Kirche<sup>6</sup>. Die Arbeitsgerichte sind an die Maßstäbe der verfassten Kirche gebunden, es sei denn, sie begäben sich dadurch in Widerspruch zu den Grundprinzipien der Rechtsordnung, wie sie im allgemeinen Willkürverbot (Art. 3 I GG), sowie in dem Begriff der „guten Sitten“ (§ 138 I BGB) und des *ordre public* (Art. 30 EGBGB) ihren Niederschlag gefunden haben<sup>7</sup>.

In den Gliedkirchen der Evangelischen Kirche in Deutschland existieren rechtliche Regelungen über die Anstellungsvoraussetzungen für Mitarbeitende, nach denen die Zugehörigkeit zur evangelischen Kirche erforderlich ist. Aus der evangelischen Kirche Ausgetretene werden nicht eingestellt. Außerdem bestehen in den Gliedkirchen der Evangelischen Kirche in Deutschland Regelungen, wonach ein Kirchenaustritt ein Kündigungsgrund ist. Ausnahmen bestehen dort, wo geeignete Mitarbeiter evangelischer Konfession nicht zur Verfügung stehen. Selbst in diesem Fall ist jedoch Voraussetzung für eine Anstellung, dass der Mitarbeitende einer christlichen Kirche, z.B. einer Mitgliedskirche der Arbeitsgemeinschaft christlicher Kirchen (ACK), angehört.

Die Zuwanderung von Menschen anderer Religionen hat innerhalb der Kirchen und insbesondere der Diakonie zu einer anhaltenden Diskussion geführt, ob und in welchem Umfang kirchliche Dienste für Menschen anderer Religion zu öffnen sind („interkulturelle Öffnung“). Dabei stellt sich auch die Frage, ob Personen, die keiner christlichen Kirche oder einer anderen Religion angehören, im kirchlichen Dienst beschäftigt werden können. Einige Gliedkirchen sehen die Einstellung nicht-christlicher Mitarbeitender in begrenztem Umfang vor, z.B. in Arbeitsbereichen ohne pädagogische oder betreuerische Außenwirkung. Arbeitsverhältnisse mit nicht-christlichen Mitarbeitenden sind auch dort möglich, wo kirchlicher Dienst, z.B. in Beratungsstellen oder Kindertagesstätten, sich an eine nicht-christliche Zielgruppe wendet. Im Einzelnen ist hier vieles umstritten und in einer Entwicklung befindlich. Für das Selbstverständnis der Kirchen wird es bei solchen Ausnahmen entscheidend darauf ankommen, ob es ihnen gelingt, ihre Identität, ihr Profil zu wahren. Die Anstellung nicht-christlicher Mitarbeitender darf nur in einem Rahmen und Umfang erfolgen, der die Glaubwürdigkeit des christlichen Dienstes nicht in Frage stellt. Die verfasste Kirche wird daher die notwendigen Rahmenregelungen treffen müssen, die eine Wahrung der Identität sicherstellt<sup>8</sup>. Festzuhalten ist, dass es eine originär kirchliche Entscheidung bleibt, ob und in welchem Maße sie sich nicht-christ-

<sup>4</sup> Seelemann, ZevKR 44 (1999), 226 (232); Richardi, Arbeitsrecht in der Kirche, 3. Aufl. (2000), § 6 Rdnr. 25.

<sup>5</sup> BVerfGE 42, 312 (333) = NJW 1976, 2123.

<sup>6</sup> BVerfG, NJW 1986, 367 (369).

<sup>7</sup> BVerfG, NJW 1986, 367 (369).

<sup>8</sup> Vgl. Seelemann ZevKR 44 (1999), 226 (242).

lichen Mitarbeitenden öffnen will. Sie hat dies anhand ihres Selbstverständnisses zu bestimmen. Es bleibt dem Staat und damit auch seinen Gerichten verwehrt, dieses Selbstverständnis zu bewerten oder gar eine eigene Maßstäbe für die Bestimmung der Loyalitätspflichten aufzustellen.

### **3. Das kirchliche Arbeitsrecht im EU-Rechtsrahmen**

Die soeben dargestellten Grundsätze des (nationalen) kirchlichen Arbeitsrechts werden zunehmend durch europarechtliche Regelungen überlagert. Nach überwiegender Meinung geht europäisches Recht sogar dem nationalen Verfassungsrecht vor. Art. 13 EUV schafft eine Ermächtigungsgrundlage, der die Kirchen auf EU-Ebene das Selbstbestimmungsrecht aus Art. 140 GG i. V. mit Art. 137 III WRV nicht direkt entgegenhalten können. Allerdings enthält das europäische Recht eine Anzahl von rechtlichen Sicherungen, die einen entsprechenden Schutz bewirken. Art. 9 EMRK kommt in diesem Zusammenhang eine besondere Bedeutung zu. Gem. Art. 6 II EUV hat die EU die in Art. 9 EMRK garantierte Religionsfreiheit zu achten. Neben der individuellen Religionsfreiheit umfasst Art. 9 EMRK auch das Recht öffentlicher Glaubensausübung. Die Menschenrechtskommission hat den Religionsgemeinschaften die Berufung auf Art. 9 EMRK gestattet und damit den korporativen Aspekt der Religionsfreiheit anerkannt. Daher ist auch das Recht der Religionsgemeinschaften auf Regelung ihrer eigenen Angelegenheiten durch die Organe der EU zu achten.

Ergänzend zu Art. 9 EMRK ist für die EG von Belang, dass das Staatskirchenrecht die nationale Identität i. S. des Art. 6 III EUV prägt. Soweit das Gemeinschaftsrecht der Regelungsbefugnis der Kirchen und Religionsgemeinschaften Schranken setzt, ergibt sich aus Art. 6 III EUV eine Schranken-Schranke<sup>9</sup>.

Eine weitere Sicherung des kirchlichen Selbstbestimmungsrechts stellt die Erklärung zum Status der Kirchen und weltanschaulichen Gemeinschaften (Erklärung Nr. I I) zum Amsterdamer Vertrag (1997) dar<sup>10</sup>. Um dieser Vorschrift mehr Verbindlichkeit zu verleihen, ist es der Evangelischen Kirche in Deutschland ein wichtiges Anliegen, diese Erklärung in den Verfassungsvertrag für die EU zu überführen. Der aktuelle Entwurf der EU-Verfassung des EU-Konvents vom 24. 5. 2003 hat den Text der Erklärung Nr. I I in Art. I-51 I und II überführt<sup>11</sup>. Erwägungsgrund 24 der Richtlinie 2000/78/EG nimmt auf Erklärung Nr. I I ausdrücklich Bezug. Bei Auslegung der Bestimmungen der Richtlinie und bei der nationalen Umsetzung sind daher die nationalen staatskirchenrechtlichen Garantien zu beachten.

Im Richtlinienentwurf selbst gewährt Art. 4 II den Kirchen und anderen Organisationen eine Ausnahme von dem Grundsatz, dass bei der Bestimmung der beruflichen Anforderungen die Diskriminierungsmerkmale Religion bzw. Weltanschauung keine Rolle spielen dürfen<sup>12</sup>. Bei der Beantwortung der Frage, was "wesentliche, rechtmäßige und gerechtfertigte berufliche Anforderungen angesichts des Ethos der Organisation" sind, wird sich das erkennende Gericht am Selbstverständnis der Kirchen und Religionsgemeinschaften orientieren müssen, will es nicht Art. 9 EMRK verletzen.

<sup>9</sup> Richardi (0. Fußn. 4), § 1 Rdnr. 32.

<sup>10</sup> „Die Europäische Union achtet den Status, den Kirchen und religiösen Vereinigungen oder Gemeinschaften in den Mitgliedstaaten nach deren Rechtsvorschriften genießen und beeinträchtigt ihn nicht. Die Europäische Union achtet den Status von weltanschaulichen Gemeinschaften in gleicher Weise.“

<sup>11</sup> CONV 724/03.

<sup>12</sup> Art. 4 II lautet: Die Mitgliedstaaten können in Bezug auf berufliche Tätigkeiten innerhalb von Kirchen und anderen öffentlichen oder privaten Organisationen, deren Ethos auf religiösen Grundsätzen oder Weltanschauungen beruht, Bestimmungen in ihren zum Zeitpunkt der Annahme dieser Richtlinie geltenden Rechtsvorschriften beibehalten oder in künftigen Rechtsvorschriften Bestimmungen vorsehen, die zum Zeitpunkt der Annahme dieser Richtlinie bestehende einzelstaatliche Gepflogenheiten widerspiegeln und wonach eine Ungleichbehandlung

wegen der Religion oder Weltanschauung einer Person keine Diskriminierung darstellt, wenn die Religion oder Weltanschauung dieser Person nach der Art dieser Tätigkeiten oder der Umstände ihrer Ausübung eine „wesentliche, rechtmäßige und gerechtfertigte berufliche Anforderung angesichts des Ethos der Organisation darstellt. Eine solche Ungleichbehandlung muss die verfassungsrechtlichen Bestimmungen und Grundsätze der Mitgliedstaaten sowie die allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts beachten und rechtfertigt keine Diskriminierung aus einem anderen Grund. Sofern die Bestimmungen dieser Richtlinie im Übrigen eingehalten werden, können die Kirchen und anderen öffentlichen und privaten Organisationen, deren Ethos auf religiösen Grundsätzen oder Weltanschauungen beruht, im Einklang mit den einzelstaatlichen verfassungsrechtlichen Bestimmungen und Rechtsvorschriften verlangen, dass sie sich loyal und aufrichtig im Sinne des Ethos der Organisation verhalten.“

#### **4. Ausblick**

Es gibt auf Seiten der Kirchen eine gewisse Sorge, dass der EuGH Art. 4 II der Richtlinie im Sinne eines Tendenzschutzes interpretieren könnte (in dem Sinne, dass die Loyalitätspflichten umso intensiver sind, je näher der Arbeitnehmer zum kirchlichen Auftrag steht). Eine derartige Interpretation entspräche weder dem kirchlichen Selbstverständnis noch wäre es mit der Garantie der Religionsfreiheit vereinbar, die dem Staat eine Einmischung in kirchliche Angelegenheiten verwehrt. Es steht zu erwarten, dass Rechtsstreitigkeiten um die Tatbestandsmerkmale von Art. 4 II der Richtlinie 2000/78/EG entstehen werden, in denen die Kirchen die oben dargelegte Interpretation verteidigen werden. Die Kirchen können jedoch die genannten rechtlichen Sicherungen auf europäischer Ebene für sich in Anspruch nehmen.

Die Umsetzung der Richtlinie 2000/78/EG in nationales Recht steht noch aus. Dem Gesetzgeber ist hierfür eine Frist bis zum 2. 12. 2003 gegeben. Es bleibt daher abzuwarten, in welche rechtliche Form der nationale Gesetzgeber Art. 4 II der Richtlinie gießen wird.

Im Hinblick auf die weitere Rechtsentwicklung auf europäischer Ebene haben die Kirchen stets an den Subsidiaritätsgrundsatz erinnert. Das Protokoll Nr. 21 zum Amsterdamer Vertrag hat die Grundsätze für die Anwendung des Subsidiaritätsgrundsatzes erheblich konkretisiert. Sofern es sich bei Rechtsvorschlägen der EU um Fragen der Grund- und Menschenrechte und damit um Fragen von Verfassungsrang handelt, ist in besonderer Weise sicherzustellen, dass die von der Kommission vorzuschlagenden Rechtsakte im Einklang mit nationalem Verfassungsrecht sowie der EMRK stehen und bewährte nationale Regelungen sowie Struktur und Funktionsweise der Rechtssysteme der Mitgliedstaaten geachtet werden.

Das Staatskirchenrecht ist in vielfältiger Weise Ausdruck der nationalen Identität und historisch gewachsener Strukturen. Es ist derzeit unter keinem denkbaren Gesichtspunkt ein Grund ersichtlich, der eine Harmonisierung der staatskirchenrechtlichen Systeme der europäischen Mitgliedstaaten erfordert. Auch die Integration nicht-christlicher und neuer

Religionsgemeinschaften bietet keinen solchen Grund. Denn die staatskirchenrechtlichen Systeme der Mitgliedstaaten haben sich bisher als ausreichend flexibel erwiesen, um befriedigende Lösungen für die demografischen Veränderungen zu finden. Dieser Anpassungsprozess kann getrost den Mitgliedstaaten überlassen werden.

### **III. Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse und der ethnischen Herkunft.**

#### **1. Inhalt**

Die Richtlinie 2000/43/EG zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft vom 29. 6. 2000 beabsichtigt, einen Rahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung auf Grund der Rasse oder der ethnischen Herkunft zu schaffen (Art. 1). Sie untersagt in ihrem Geltungsbereich jede unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft (Art. 2). Im Gegensatz zur Richtlinie 2000/78/EG ist ihr Geltungsbereich weiter gefasst. Er bezieht sich auf die Bedingungen für den Zugang zu Erwerbstätigkeit, den Zugang zu Berufsberatung, -ausbildung, der beruflichen Weiterbildung und der Umschulung, die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, die Mitgliedschaft und Mitwirkung in einer Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberorganisation, den Sozialschutz, die sozialen Vergünstigungen, die Bildung sowie den Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen (Art. 3). Ebenso wie die Richtlinie 2000/78/EG sieht die Richtlinie 2000/43/EG eine Beweiserleichterung für die Opfer von Diskriminierung vor und gibt den Mitgliedstaaten auf, Sanktionen festzulegen, die bei einem Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot zu verhängen sind.

#### **2. Der nationale Umsetzungsprozess in der 14. Legislaturperiode.**

Die Richtlinie 2000/43/EG ist bis 19.7.2003 in nationales Recht umzusetzen. Die Bundesregierung hat da-

her in der vergangenen 14. Legislaturperiode einen Gesetzentwurf für ein "Gesetz zur Verhinderung von Diskriminierungen im Zivilrecht" (zivilrechtliches Antidiskriminierungsgesetz) vorgelegt. Der Entwurf sah vor, das in der Richtlinie 2000/43/EG enthaltene Diskriminierungsverbot im Zivilrecht zu verankern. Er hat gleichzeitig die Diskriminierungsmerkmale "Rasse" und "ethnische Herkunft" über die Richtlinie hinaus um die übrigen in Art. 13 EUV genannten Diskriminierungsmerkmale (Geschlecht, Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter, sexuelle Ausrichtung<sup>13</sup>) erweitert. Zur Begründung führte das Bundesministerium der Justiz an, dass es sachlich nicht vertretbar erschien, zwischen den einzelnen Diskriminierungsmerkmalen zu differenzieren.

Das Diskriminierungsverbot sollte auf alle Verträge anwendbar sein, die öffentlich angeboten werden. Selbst Anzeigen in Tageszeitungen sollten unter dieses Tatbestandsmerkmal fallen. Mit Ausnahme der Unterscheidung nach Rasse und ethnischer Herkunft sollten andere Unterscheidungen ausnahmsweise zulässig sein, wenn das Diskriminierungsmerkmal entweder in Bezug auf eine Beschäftigung eine entscheidende Voraussetzung für die Tätigkeit oder die Unterscheidung in den sonstigen Fällen „durch sachliche Gründe gerechtfertigt“ ist.

Der Entwurf stieß früh auf Kritik bei Wirtschafts- und Berufsverbänden, beim Deutschen Anwaltverein und den bei den großen christlichen Kirchen. Die Evangelische Kirche in Deutschland hat dabei jedoch stets betont, dass sie es begrüßt, dass die Europäische Union im Zuge der Entwicklung zu einer Wertegemeinschaft bzw. des Ausbaus dieser Wertegemeinschaft über die ursprünglichen in den Gründungsverträgen verankerten Diskriminierungsverbote hinausgeht und auch andere Benachteiligungen im Rechtsverkehr bekämpft. Sie unterstützt nachdrücklich eine Gesetzgebung zur Beseitigung der Diskriminierung aus Gründen der Rasse und

der ethnischen Herkunft in der Form, wie sie durch die Richtlinie 2000/43/EG vorgesehen ist. Sie ist allerdings der Auffassung, dass dieses nur gelingen wird, wenn man Unterschiede zwischen einzelnen Differenzierungsstatbeständen nicht einzuebnen versucht, sondern beim Erlass von Rechtsnormen berücksichtigt.

Die wesentliche Kritik der Kirchen und ihrer Wohlfahrtsverbände am Gesetzentwurf gründete sich auf das Argument, dass die Aufnahme des Diskriminierungsmerkmals „Religion oder Weltanschauung“ in einen Wertungswiderspruch mit der grundgesetzlichen Garantie des kirchlichen Selbstbestimmungsrechts zu geraten droht. Eine solche Kollision war nach dem Gesetzesentwurf bei der Regelung des Zugangs zu kirchlichen Einrichtungen zu befürchten. Zum verfassungsrechtlich gewährleisteten Selbstbestimmungsrecht der Kirchen und Religionsgemeinschaften gehört das Recht, darüber zu bestimmen, wer Zugang zu kirchlichen Einrichtungen, z.B. Kindergärten, Schulen, Krankenhäusern etc. erhält. Daher steht ihnen das Recht zu, eigene Mitglieder beim Zugang zu Einrichtungen zu bevorzugen. Dies steht nicht im Widerspruch zum Anspruch der Kirche und Diakonie, ihre Einrichtungen für alle Menschen zu öffnen. Entscheidend ist vielmehr, dass die Entscheidung, sich nicht-christlichen Mitgliedern bzw. Nutzern zu öffnen, eine kircheninterne Entscheidung ist, die nicht vom Staat erzwungen werden kann. Diese Freiheit ist verfassungsrechtlich über Art. 140 GG i. V. mit 137 III WRV abgesichert. Die Kirchen nehmen daher auf Grund des kirchlichen Selbstbestimmungsrechts das Recht in Anspruch, aus religiösen Gründen zwischen Vertragspartnern differenzieren zu können. Dieses Recht hatte die Bundesregierung in ihrem Entwurf nicht ausreichend berücksichtigt.

Im Zuge der Verhandlungen zum Gesetzentwurf gab es schließlich einen Vermittlungsvorschlag, der es den Kirchen erlaubt hätte, Vertragsangebote ausschließlich auf den Kreis ihrer Mitglieder zu beschränken. Dieser Vermittlungsvorschlag war jedoch für die Kirchen nicht akzeptabel, da er zu einer erheblichen Aushöhlung des Selbstbestimmungsrechts geführt hätte. Denn das Selbstbestimmungsrecht

<sup>13</sup> Der Gesetzentwurf gebrauchte die Formulierung „sexuelle Identität“, um im Gegensatz zum Begriff der „sexuellen Ausrichtung“ der Richtlinie auch transsexuelle oder zwischengeschlechtliche Menschen zu erfassen.



gewährt – wie bereits dargelegt – auch das Recht, Nicht-Mitglieder zu bevorzugen. Entscheidend ist, dass die Kirchen in eigener Verantwortung nach Ihrem Selbstverständnis darüber entscheiden, welche Vertragspartner sie auswählen.

Der Evangelischen Kirche in Deutschland ging es bei ihrer Kritik am Gesetzgebungsvorhaben jedoch nicht ausschließlich um den Schutz der Religionsfreiheit und der Rechte der Religionsgemeinschaften. Sie hält es auch für problematisch, wenn – um der berechtigten Bekämpfung sachfremder Diskriminierung willen – die Privatautonomie so erheblich eingeschränkt wird, wie das Gesetzgebungsvorhaben der Bundesregierung es vorsieht.

Die privatrechtliche Gestaltungsfreiheit ist ein allgemeines Freiheitsrecht, das dem Einzelnen das Recht gibt, aktiv und initiativ nach eigenen Zweckmäßigkeitss Gesichtspunkten und in persönlicher Verantwortung zu handeln. Es muss bei Verträgen mit „gesteigertem sozialen Kontakt“, wie z. B. einem Untermietvertrag über ein Zimmer in der vom Vermieter selbst bewohnten Wohnung oder bei der Auswahl einer Tagesmutter, ein Rest an privater Gestaltungsautonomie verbleiben, der es gestattet, den Vertragspartner nach Kriterien auszuwählen, die keiner Rechtfertigung bedürfen.

### **3. Ausblick**

Die Diskussion Um das zivil rechtliche Antidiskriminierungsgesetz hat gezeigt, dass eine umfassende

Antidiskriminierungspolitik sehr sorgsam zwischen den einzelnen Diskriminierungsmerkmalen unterscheiden muss. Ausgrenzungs- und Diskriminierungsstrategien äußern sich in unterschiedlicher Form und in unterschiedlichen Rechtsbereichen, je nachdem, ob sich Diskriminierung auf Religion, Behinderung, Alter, sexuelle Orientierung oder Geschlecht stützt. Die Richtlinie 2000/43/EG verfolgt insofern einen zurückhaltenden Ansatz, als sie nur die Diskriminierungsmerkmale „Rasse“ und „ethnische Herkunft“ aufnimmt und den Mitgliedstaaten im Übrigen gestattet, einen weiter gehenden Ansatz zu verfolgen. Die geringen Erfahrungen der deutschen Gesetzgebung und Rechtspraxis mit Antidiskriminierungsgesetzen legen es nahe, sich im Umsetzungsprozess Zurückhaltung aufzuerlegen, um zunächst Erfahrungen mit einem zivilrechtlichen Antidiskriminierungskonzept zu sammeln.

Der Umstand, dass die Richtlinie 2000/78/EG einen weiteren Ansatz verfolgt und gegenüber der Richtlinie 2000/43/EG weitere Diskriminierungsmerkmale einbezieht, muss dazu nicht im Widerspruch stehen. Der breite Ansatz der Richtlinie 2000/78/EG ist Ausdruck des Umstands, dass Arbeitsverhältnisse wegen der dort existierenden Abhängigkeitsverhältnisse besonders strenger Maßstäbe bedürfen. Nicht ohne Grund haben Rechtsprechung und Lehre die Lehre von der mittelbaren Drittwirkung der Grundrechte zuerst im Arbeitsrecht entwickelt. Diese Lehre ist auf andere Vertragsverhältnisse nur bedingt übertragbar.

## Anforderungen des DGB an die Umsetzung der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien in Bezug auf das Merkmal Religion

*Volker Roßocha*

Der folgende Beitrag beruht auf einem Vortrag, den der Verfasser am 11. September 2003 auf dem von der Evangelischen Kirche im Rheinland und dem DGB-Bildungswerk am veranstalteten Workshop „EU-Antidiskriminierungsrichtlinie“ gehalten hat. Er hat sich damals mit allen Aspekten der Richtlinien und ihrer Umsetzung befasst. Hier werden im wesentlichen die Ausführungen zum Merkmal ‚Religion‘ wiedergegeben.

In den Gewerkschaften sind mehr als 600 000 ausländische Staatsangehörige organisiert. Insbesondere ihre Erfahrungen bestimmen die folgenden Überlegungen.

Aus unserer Sicht müssen die Grundrechte für alle Menschen wirksam werden; das Recht auf Gleichbehandlung und der Schutz vor Diskriminierung und Gewalt ist ein gegenüber anderen Rechten höherwertiges elementares Menschenrecht. Die Durchsetzung dieses Rechtes vor den Gerichten ist ein Weg. Wir haben jedoch die Erfahrung gemacht, dass präventive Maßnahmen, umgesetzt durch gemeinschaftliches Handeln, wirksamer sind zur Veränderung von Gesellschaft und Arbeitswelt. Mein Blick ist also ein gewerkschaftlicher, weniger ein juristischer.

1. Wer Diskriminierungen erfolgreich bekämpfen will und dabei auf nachhaltige Veränderung der Gesellschaft zielt, darf keine Unterschiede bei den Diskriminierungsmerkmalen machen. Aus unserer Sicht ist der Ausschluss aus einem Bewerbungsverfahren um einen Arbeitsplatz wegen der sexuellen Ausrichtung nicht weniger verwerflich wie der wegen der ethnischen Herkunft oder der Religion. Von daher ist es aus Sicht der Gewerkschaften und des DGB zwingend, einen horizontalen Ansatz zu wählen, der insbesondere alle in Art. 13 EU-Vertrag genannten Merkmale umfasst.

Wie die folgenden Beispiele zeigen, lassen sich Diskriminierungsfälle ebenso wenig eindeutig einem Merkmal zuordnen, wie sich ihre Bearbeitung nur auf ein Merkmal konzentrieren kann:

Im Falle der fristlosen Kündigung eines Geschäftsführers einer türkischen Bank in Frankfurt stellte das Gericht fest, es sei sittenwidrig einen Geschäftsführer wegen seiner britischen Staatsangehörigkeit und/oder seiner indischen Herkunft zu kündigen. Hier lässt sich nicht zwischen Staatsangehörigkeit und Herkunft trennen. Bei den Ursachen und Hintergründen betrieblicher Konflikte oder von Mobbing zeigen sich fast immer mehrere miteinander verwobene Diskriminierungsgründe. Unternehmen, wie die Volkswagen AG, unterscheiden deshalb nicht mehr danach, aus welchen Gründen eine Person benachteiligt wurde. Auch bei Vorbeugungsmaßnahmen gegenüber Ungleichbehandlungen dürfen nicht einzelne Merkmale in den Vordergrund gestellt werden.

2. Von besonderer Bedeutung für ein generelles Diskriminierungsverbot ist das Merkmal Religion.

Die Religion spielt historisch, aber auch heute noch gesellschafts- und sozialpolitisch eine besondere Rolle. Insgesamt 66% der Gesamtbevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland gehören der katholischen oder evangelisch-lutherischen Kirche an. Bei den Sozialdienstleistungen stehen die kirchlichen

Träger an erster Stelle. Andere Religionsgemeinschaften spielen hier kaum eine Rolle und werden politisch wie rechtlich benachteiligt.

Im Arbeitsleben und beim Zugang zu öffentlichen und privaten Dienstleistungen ist die Religion ein Unterscheidungsmerkmal, das, wie im Fall einer muslimischen Verkäuferin, die während der Arbeitszeit ein Kopftuch trug, zur Kündigung führen kann. In dem konkreten Fall hat das Bundesarbeitsgericht<sup>1</sup> zwar die Kündigung für rechtswidrig erklärt. Häufig kommt es aber gar nicht erst zur Gerichtsverhandlung. Gerade noch abgewendet werden konnte ein Prozess im Badischen, bei dem ein muslimischer Familienvater dem Vertreter einer Heizkostenabrechnungsfirma den Zutritt zur Wohnung versagt hat, weil dieser sich weigerte, die Schuhe auszuziehen.

In der politischen und gesellschaftlichen Auseinandersetzung wird die Zugehörigkeit zu einer Glaubensgemeinschaft immer häufiger zu einem Ab- und Ausgrenzungsmerkmal. Deutliche Anzeichen dafür waren in der Leitkulturdebatte und bei der Terrorbekämpfung nach dem 11. September 2001 zu erkennen. So sieht das Terrorismusbekämpfungsgesetz spezielle Überprüfungen von Muslimen in sicherheitsrelevanten Arbeitsbereichen, wie Flughäfen, vor; das Ausländerrecht schränkt die Betätigung in Vereinen ein.

3. Obwohl es also eine größere Zahl von Diskriminierungen wegen der Religion gibt, fällt es offenbar schwer, dieses Merkmal in ein generelles Diskriminierungsverbot auf der nationalen Ebene einzubeziehen. Und dies, obwohl das Grundgesetz und auch die arbeitsrechtlichen Mitbestimmungsgesetze bereits ein entsprechendes Verbot vorsehen. Aus meiner Sicht ist die historisch gewachsene Bedeutung der beiden großen Kirchen und ihrer Einrichtungen sowie die Befürchtung ihres künftigen

Bedeutungsverlustes ausschlaggebend für die teilweise kompromisslos vertretene Ablehnung.

Im wesentlichen wird darüber gestritten, ob das kirchliche Grundverständnis (Proprium) als Maßstab ausreicht, um eine Benachteiligung als gerechtfertigte Ungleichbehandlung oder als verbotene Diskriminierung zu werten. Im Falle privatwirtschaftlich arbeitender Unternehmen würden wir davon sprechen, dass das Leitbild an die gesellschaftlichen Veränderungen angepasst werden muss. Für uns ist es gar keine Frage, dass ein Pastor oder Pfarrer Mitglied der Konfession sein muss, für die er arbeitet. Aber ob das gleiche auch für Hilfskräfte in der Küche eines katholischen Krankenhauses oder einen Gärtner in einem Altenpflegeheim gilt, ist zumindest fraglich.

Nach Auffassung der Gewerkschaften ist ein Diskriminierungsverbot wegen der Religion erforderlich und dürfte dem besonderen Status der Kirchen nicht entgegen stehen.

4. Wenn mit der Evangelischen Kirche Deutschlands (EKD) Übereinstimmung insoweit besteht, dass Deutschland ein Antidiskriminierungsgesetz braucht, muss auch der Widerspruch zwischen der gewerkschaftlichen und der evangelischen Position gelöst werden können. Die EU-Richtlinien zeigen dafür den Weg. Statt einer generellen Herausnahme des Merkmals Religion aus dem Diskriminierungsverbot, wie die EKD fordert, sollte nach Handlungsfeldern differenziert werden.

#### a) Handlungsfeld Arbeitsrecht

Ein generelles Verbot der Ungleichbehandlung wegen der Religion haben wir bereits in Art. 3 des Grundgesetzes. Die künftige Verfassung der Europäischen Union wird es ebenfalls enthalten. Damit ändert sich aber nur die Ermächtigungsgrundlage für den Rat, und nichts an den bereits beschlossenen und umzusetzenden Rechtsnormen.

Auch wenn die Gewerkschaften die Regelungen der beiden EU-Richtlinien zu den besonderen Anforderungen an eine berufliche Eignung abgelehnt

<sup>1</sup> Bundesarbeitsgericht, Urteil vom 10.10.2002 – 2 AZR 472/01. Gegen das Urteil legten die Vertreter des Kaufhauses Verfassungsbeschwerde ein, die aber vom Bundesverfassungsgericht (1 BvR 792/03) nicht angenommen wurde.

haben: sie bleiben Grundlage für die Umsetzung in Deutschland. Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2000/78 bietet dabei ausreichend Spielraum für die Besonderheiten der deutschen Kirchen und ihr Arbeitsrecht. Denn die Mitgliedsstaaten dürfen geltende Rechtsvorschriften beibehalten. Damit kann die Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft auch weiterhin zu einem wesentlichen Merkmal für die Mitarbeiter von Kirchen und ihren Einrichtungen gemacht werden. Noch weitergehend können die Kirchen von ihren Mitarbeitern verlangen, dass sie sich loyal und aufrichtig im Sinne des Ethos der Organisation verhalten.

Leider bezieht sich die Regelung des Art. 4 Abs. 2 – folgt man den juristischen Kommentaren – nicht ausschließlich auf die Religionszugehörigkeit, sondern wegen der Formulierung „Ethos“ auch auf andere Merkmale, wie Geschlecht, Behinderung oder sexuelle Ausrichtung. Damit könnte z.B. auch eine Küchenhilfe, die ausschließlich in der Küche eines Krankenhauses arbeitet und keinen Kontakt zu den „Kunden“ hat, von Kündigung bedroht werden, wenn sie außerhalb des Dienstes eine lesbische Beziehung pflegt. Wir halten die Ausnahmeregelung für zu undifferenziert. Sie muss mindestens in ihrer Tragweite für die unterschiedlichen Tätigkeiten eingeschränkt werden.

Fazit für die Umsetzung im Arbeitsrecht: Das Diskriminierungsverbot wegen der Religion in der Beschäftigung besteht bereits für die privaten und öffentlichen Arbeitgeber. Es muss wegen der erweiterten Durchsetzungsmöglichkeiten unabhängig vom kirchlichen Arbeitsrecht in ein Antidiskriminierungsgesetz aufgenommen werden. Dabei stellt sich kein Problem für die Kirchen, da auch die Bundesregierung die Bestimmungen des Art. 4 Abs. 2 RL 2000/78 in das arbeitsrechtliche Antidiskriminierungsgesetz übernehmen will.

b) Handlungsfeld Öffentliches Recht / Dienstleistungen der staatlichen Ebenen  
Für den Bereich staatlicher Dienstleistungen im weiteren Sinne wie für das Verhalten von Bediensteten

gegenüber „Kunden“ sieht bereits in Art. 3 GG ein Verbot der Diskriminierung wegen der Religion vor. Es ist in Gesetzgebung und Rechtsprechung zu berücksichtigen. Die bestehenden Möglichkeiten, gegen eine Benachteiligung des Staates wegen der Religion vorzugehen, sind allerdings gegenüber den Regelungen der Richtlinien eingeschränkt. Deren umfassendere Definition bietet in Verbindung mit der Beweislastleichterung bessere Chancen, gegen Diskriminierungen durch staatliche Einrichtungen vorzugehen.

Fazit: Ein Antidiskriminierungsgesetz muss das öffentliche Recht sowie den Zugang zu staatlichen Dienstleistungen, auch unter Berücksichtigung des Merkmals Religion, einbeziehen. Das Kirchliche Selbstbestimmungsrecht wäre davon u.E. nicht tangiert.

c) Handlungsfeld Zugang zu Waren und Dienstleistungen im zivilrechtlichen Bereich

Aus unserer Sicht darf nicht unter Hinweis auf das kirchliche Selbstbestimmungsrecht auf ein Verbot religiöser Diskriminierung verzichtet werden. Denn die Interessenwahrung muss verbessert werden, etwa gegenüber Versicherungsunternehmen, die bei der Vertragsgestaltung einer Hausratversicherung nach Religionszugehörigkeit unterscheiden, oder gegenüber privaten Wohnbaugesellschaften, die ihre Mieter danach fragen.

5. Und es gibt Regelungsformen, die die Zustimmung der Kirchen zu einem zivilrechtlichen Antidiskriminierungsgesetz erleichtern könnten.

Viele unserer Mitglieder, aber auch Mitglieder von Religionsgemeinschaften, sind der Überzeugung, dass mit einem Antidiskriminierungsgesetz die Aufhebung des grundgesetzlich geschützten Sonderstatus der Kirchen verbunden werden kann. Unter den gegenwärtigen gesellschaftlichen Bedingungen müssen wir aber wohl anerkennen, dass die Kirchen im deutschen Rechtssystem (anders als die Religionsgemeinschaften in Frankreich oder der Türkei) eine Sonderstellung genießen und dass diese aufgrund

der Mehrheitsverhältnisse nicht durch eine Grundgesetzänderung revidiert werden kann. Aus meiner Sicht gibt es aber drei Ansätze für eine Verbindung zwischen dem Sonderstatus der Kirchen und den Zielen des Art. 13 EG-Vertrag und der darauf beruhenden Richtlinien.

• Beitragsvariante

Keine Organisation kann gezwungen werden, ausschließlich beitragsfinanzierte Leistungen auch Nichtmitgliedern zur Verfügung zu stellen. Das gilt für Kirchen wie für Gewerkschaften.

Wenn aber eine Organisation im Auftrag der öffentlichen Hand eine Leistung anbietet, muss aus unserer Sicht die Gleichbehandlung unabhängig von der Zugehörigkeit zu ihr gewährleistet werden. Ein Großteil kirchlicher Angebote, gleich ob Ausländersozialberatung, Kindertagesstätten oder Jugendbildungsmaßnahmen, wird durch Beiträge der Mitglieder und durch Steuermittel finanziert. Für den Bereich des Kinder- und Jugendhilferechts ist gesetzlich geregelt, dass Maßnahmen bei öffentlicher Mitfinanzierung für Nichtmitglieder geöffnet werden müssen. Die gegenwärtige Regelung der Vergabe von Kindergartenplätzen durch die katholische Kirche müsste wohl verändert werden. Schwieriger wird es bei der sozialen Unterstützung kirchlicher und anderer Wohlfahrtseinrichtungen, wo meines Wissens eine solche Regelung nicht gilt.

• Monopolvariante

Wird eine Leistung, die aus Steuermitteln mitfinanziert wird, ausschließlich von einer Organisation angeboten, so muss sie der gesamten Bevölkerung zur Verfügung stehen, unabhängig davon, ob sie Mitglied der Organisation sind oder nicht. Dies würde für einen Kindergarten der Diakonie bedeuten, er muss sich öffnen, wenn in einem für die Eltern erreichbaren Umkreis keine weiteren Kindergartenplätze zur Verfügung stehen. So berücksichtigt die Niederländische Gleichbehandlungskommission die Vielfalt an Angeboten bei der Entscheidung, ob eine Benachteiligung beim Zugang als Diskriminierung im Sinne des Gleichbehandlungsgesetz anzusehen ist oder nicht.

• Dialogvariante

Die EU-Antidiskriminierungsrichtlinien geben Raum für Überlegungen zur Diskriminierungsbekämpfung im Rahmen eines sozialen Dialogs, sofern diese die Mindeststandards der Richtlinie erfüllen. Die Bundesregierung hat bislang keine Initiative ergriffen, um einen solchen Dialog anzuregen. Möglich wäre, wie in Belgien, der Abschluss eines allgemeinverbindlichen Tarifvertrags, der ein generelles Diskriminierungsverbot enthält und Beratungs- und Unterstützungsstrukturen vorsieht. Außerdem schlagen die Richtlinien den Abschluss betrieblicher Vereinbarungen vor – ein Weg, den die deutschen Gewerkschaften bereits vor der Verabschiedung der Richtlinien beschritten haben. Er sollte weiter verfolgt und von der Bundesregierung befördert werden.

In Anlehnung an diese Beispiele könnten die Kirchen und ihre Einrichtungen mit ihren Arbeitnehmervertretungen in Diskussion über Gleichbehandlungsvereinbarungen treten. Damit könnten sie selbst über die Maßnahmen bestimmen.

Diese Verfahren können und sollen den Weg zu den Gerichten im Diskriminierungsfall nicht ausschließen. Aber in den Betrieben sehen wir zunehmend, wo es Schlichtungsangebote, also Stellen gibt, die Beschwerden aufnehmen, ernst nehmen und bearbeiten, kann häufig die gerichtliche Auseinandersetzung vermieden werden. In den Niederlanden und in Österreich haben sich Gleichbehandlungskommissionen mit Schlichtungsfunktion bewährt.

Die Caritasträgergesellschaft e.V. in Trier hat mit ihrer Mitarbeitervertretung im Jahr 2001 eine Dienstvereinbarung mit dem Titel „Partnerschaftliches und respektvolles Verhalten am Arbeitsplatz“ abgeschlossen. In der Präambel wird klar gestellt, dass Mobbing, sexuelle Belästigung und Diskriminierungen u.a. wegen der Herkunft und der Religion einen schwerwiegenden Verstoß gegen den Betriebsfrieden darstellen. Die Vereinbarung gilt unmittelbar nur für die Beschäftigten, aber der Dienstgeber stellt sicher, dass sie auch auf im Unternehmen tätige Dritte angewandt werden. Die Vereinbarung könnte beispielhaft sein für eine diffe-

renzierte und selbstgesteuerte Vorgehensweise bei der Umsetzung der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien in Deutschland.

Es besteht also kein Grund zur generellen Ablehnung eines Diskriminierungsverbotes, welches das Merkmal der Religion einbezieht, wenn wir die besondere Stellung der Kirchen bei der Abwägung der unterschiedlichen Rechtsgüter berücksichtigen.

Wegen der teilweise unsachlichen Debatte und der Schuldzuweisung für das Scheitern des zivilrechtlichen Antidiskriminierungsgesetz ausschließlich an die Adresse der Kirchen besteht eine Notwendigkeit zur Versachlichung. Die Bundesregierung könnte dazu beitragen, indem sie endlich anfängt, auf Ausgleich der sich gegenüberstehenden Positionen hinzuwirken und die Bevölkerung für ein Antidiskriminierungsgesetz zu sensibilisieren.

## Die EU-Antidiskriminierungsrichtlinien und ihre Umsetzung in Deutschland: Übereinstimmungen und Differenzen zwischen Kirche und DGB

Prof. Dr. Axel Schulte\*

### Einleitung

Entsprechend der im Rahmen des Workshops konzipierten Aufgabenteilung zielt mein Beitrag darauf ab, Übereinstimmungen und Differenzen zu verdeutlichen, die zwischen Kirche und DGB hinsichtlich der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien und deren Umsetzung in das deutsche Recht bestehen.<sup>1</sup> Primärrechtliche Basis der beiden Richtlinien ist Art. 13 des EG-Vertrages (EGV). Nach Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages lag mit diesem Artikel erstmals eine Ermächtigung der Gemeinschaft vor, Vorkehrungen zu treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Orientierung zu bekämpfen. Mit den beiden Richtlinien hat der Rat im Jahr 2000 seine diesbezügliche Kompetenz wahrgenommen und so ein eigenständiges Antidiskriminierungsrecht geschaffen.<sup>2</sup> Die Richtlinien müssen ihrerseits von den Mitgliedsstaaten umgesetzt werden. In Deutschland sollte dazu der „Diskussionsentwurf eines Gesetzes zur Verhinderung von Diskriminierungen im Zivilrecht“ beitragen, der im Dezember 2001 vom Bundesministerium der Justiz vorgelegt wurde, allerdings an gesellschaftspolitischen Widerständen, nicht zuletzt

von Seiten der Kirchen vorerst gescheitert ist (vgl. Jousen 2003, S. 39).

Obwohl die Thematik auf den ersten Blick relativ speziell erscheinen mag, geht es dabei doch, wie im folgenden noch aufgezeigt werden soll, um Fragen, die für Struktur und Entwicklung von (Einwanderungs-) Gesellschaften von zentraler Bedeutung sind – vor allem dann, wenn für diese vom Anspruch her grundlegende Prinzipien der Menschenrechte und der Demokratie maßgeblich sind bzw. sein sollen. Dazu gehört insbesondere die Frage nach der Bedeutung und dem Verhältnis von Freiheit und Gleichheit und nach den Möglichkeiten und Schwierigkeiten, diese Prinzipien in die gesellschaftliche Wirklichkeit umzusetzen und sie dort zu konkretisieren.

Im folgenden werden die Positionen von EKD und DGB zu den EU-Antidiskriminierungsrichtlinien und deren Umsetzung in Deutschland dargestellt, zunächst unter dem Gesichtspunkt der zwischen ihnen bestehenden Übereinstimmungen, dann im Hinblick auf existierende Differenzen. Die Darstellung umfasst zum einen eine eher immanente Wiedergabe und Interpretation der jeweiligen Positionen, zum anderen erläuternde und weiterführende Überlegungen.

\* Professor am Institut für Politische Wissenschaften der Universität Hannover

<sup>1</sup> Bei dem vorliegenden Beitrag handelt es sich um die schriftliche und erweiterte Fassung eines Vortrags, den der Verfasser, Professor für Politische Wissenschaften, auf dem in der Überschrift genannten Workshop gehalten hat.

Die Bezeichnung „EU-Antidiskriminierungsrichtlinien“ bezieht sich auf die Richtlinie 2000/43/EG vom 29.6.2000 („Richtlinie des Rates zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft“) und die Richtlinie 2000/

78/EG vom 27.11.2000 („Richtlinie des Rates zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung des Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf“).

<sup>2</sup> Zu weiteren Antidiskriminierungsmaßnahmen auf der Grundlage des Art. 13 EG gehören die Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 76/207/EWG sowie der „Beschluss des Rates vom 27.11.2003 über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Bekämpfung von Diskriminierungen (2001-2006)“ (2000/750/EG, ABl. L 303/23 vom 2.12.2000)

## 1. Übereinstimmungen zwischen EKD und DGB

Zunächst stimmen EKD und DGB darin überein, dass Maßnahmen zum Schutz vor Diskriminierung auf europäischer Ebene und zu deren Umsetzung in den einzelnen Mitgliedsstaaten grundsätzlich befürwortet werden.<sup>3</sup> Diese Sichtweise ist nicht selbstverständlich und vor allem deswegen wichtig, weil damit – mehr oder weniger explizit – anerkannt wird, dass ‚Diskriminierung‘ ein erhebliches soziales Problem und eine dementsprechende Herausforderung für gesellschaftspolitisches Handeln darstellt. Dies soll im folgenden kurz erläutert werden (vgl. dazu ausführlicher Schulte 2002a, 2002b und 2003 mit weiterführenden Literaturhinweisen).

Bei ‚Diskriminierung‘ geht es nicht nur um eine neutrale Unterscheidung bzw. Differenzierung, sondern um eine Ungleichbehandlung, die Gleichheits- und Gleichbehandlungsgrundsätzen widerspricht und eine Benachteiligung zum Ziel oder zur Folge hat. Dies erfolgt in der Regel anhand von Merkmalen, die mehreren Menschen gemeinsam und von sozialer Bedeutung sind; dazu gehören Sprache, Geschlecht, religiöse oder politische Überzeugung, ‚Rasse‘ bzw. ethnische Herkunft und Zugehörigkeit, sexuelle Orientierung, Behinderung und Alter (vgl. z.B. die in Art. 3 Abs. 3 GG genannten Merkmale).<sup>4</sup> Diskriminierungen können unmittelbarer und mittelbarer Art und von unterschiedlicher Intensität sein. Ermöglicht werden sie grundsätzlich dadurch, dass zwischen deren Urheber und Objekt ein Machtungleichgewicht besteht. Dabei kann es sich um eine staatliche oder eine gesellschaftliche Machtposition handeln. Von daher ist zu unterscheiden zwischen einer staatlichen Diskriminierung, der rechtliche Normen oder Verhaltensweisen staatlicher Einrichtungen gegenüber den

Bürgern zugrunde liegen, und einer gesellschaftlichen Diskriminierung. Die letztere umfasst verschiedene Formen; dazu gehören ‚alltägliche‘ Diskriminierungen durch einzelne Individuen, darüber hinaus Benachteiligungen, die von Personen ausgehen, die über gesellschaftliche Macht verfügen, z.B. im Zusammenhang mit dem an die Öffentlichkeit gerichteten Angebot bzw. Verkauf von Waren, Dienstleistungen, Wohnungen und Beschäftigungsmöglichkeiten und schließlich offene und aggressive Diskriminierungen durch rechtsextremistisch, fremdenfeindlich und rassistisch motivierte Propaganda, Aktivitäten und Gewaltanschläge.

Die nachteiligen Folgen, die Diskriminierungen für die Betroffenen haben (können), umfassen ein breites Spektrum; dieses reicht von Verunsicherungen, Herabwürdigungen und materiellen Einbußen über verschiedene Formen der sozialen Marginalisierung und Beeinträchtigung von Lebenschancen bis hin zu institutioneller Benachteiligung, politischer Verfolgung und physischer Vernichtung. Ursächlich spielen bei Diskriminierungen verschiedene Faktoren eine Rolle. Dazu gehören Mechanismen der sozialen Schließung ‚etablierter‘ gegenüber ‚schwächeren‘ sozialen Gruppen, ethnische Vorurteile sowie Ideologien und Organisationen, die das betonen und zu stärken suchen, was die Menschen ungleich macht. Eine besondere Ausprägung derartiger Ideologien stellt der Rassismus dar; kennzeichnend für diesen ist nach Memmi das Zusammenwirken der folgenden vier Faktoren: 1. die nachdrückliche Betonung von tatsächlichen oder fiktiven Unterschieden zwischen dem Rassisten und seinem Opfer, 2. die Wertung dieser Unterschiede zum Nutzen des Rassisten und zum Schaden seines Opfers, 3. die Verabsolutierung dieser Unterschiede, indem diese verallgemeinert und für endgültig erklärt werden sowie 4. die Legitimierung einer – tatsächlichen oder möglichen – Aggression oder eines – tatsächlichen oder möglichen – Privilegs (vgl. Memmi 1987, S. 164 f.).

Prävention und Abbau von Diskriminierungen und Rassismus erfolgen nicht von selbst, sie sind eher Resultat bewusster Bemühungen. Maßgebend sind in dieser Hinsicht zunächst grundlegende rechtliche Normen, die besondere Verpflichtungen zur Entwick-

<sup>3</sup> Diese grundsätzliche Befürwortung von Antidiskriminierungsmaßnahmen bezieht sich bei der EKD allerdings vor allem auf die Richtlinie 2000/43/EG (vgl. EKD 2002, S. 2). Der DGB bezeichnet ein Antidiskriminierungsgesetz als einen zentralen Beitrag zu einer ‚diskriminierungsfreien Gesellschaft‘ (DGB 2002, S.).

<sup>4</sup> Zum Begriff der Rassendiskriminierung (auch ‚ethnische‘ Diskriminierung genannt) vgl. auch Art. I Abs. I des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung vom 7. März 1966.



lung und Durchführung entsprechender Maßnahmen insbesondere für staatliche Institutionen, aber auch für gesellschaftliche Akteure begründen. Dazu gehören insbesondere der Grundsatz der Menschenwürde, die Menschenrechte und das Rechtsstaatsprinzip, der Gleichheitsgrundsatz, Diskriminierungsverbote und das Sozialstaatsprinzip sowie das Demokratieprinzip.<sup>5</sup> Aufträge, gegen Diskriminierung und Rassismus entschieden vorzugehen, enthalten zudem bestimmte gesellschaftspolitische Gesichtspunkte, insbesondere die Zielsetzung der Integration (im Sinne der Eingliederung der Immigranten in die Einwanderungsgesellschaften und der gesamtgesellschaftlichen Integration) sowie die Grundsätze der optimalen Nutzung menschlicher Ressourcen, der Zivilisation sowie der Toleranz (vgl. Schulte 2002b und 2003).

Hinsichtlich der Umsetzung der völker- und verfassungsrechtlich gebotenen Diskriminierungsverbote bestehen in Deutschland zwar einige Ansätze, gegenwärtig aber noch erhebliche Defizite. Daraus resultiert, insbesondere auf Seiten des Gesetzgebers ein entsprechender Handlungsbedarf. Im Hinblick auf den Abbau von staatlicher Diskriminierung sind im Migrationsbereich zum einen systematische Überprüfungen sowie Änderungen derjenigen Normen erforderlich, die sich für ‚Inländer mit ausländischer Staatsangehörigkeit‘ diskriminierend auswirken, zum anderen Maßnahmen zum Abbau von Diskriminierungen und Übergriffen durch Behörden und deren Bedienstete, z.B. im Bereich

der Polizei. Im Hinblick auf die Unterbindung von gesellschaftlichen Diskriminierungen geht es vor allem darum, die im Völker-, Europa- und Verfassungsrecht verankerten Diskriminierungsverbote durch gesetzliche Bestimmungen zu ergänzen, die sowohl direkte als auch indirekte Diskriminierungen erfassen und auf Privatpersonen unmittelbar und mittelbar wirken, und darüber hinaus institutionelle, organisatorische und verfahrensmäßige Vorkehrungen zu treffen, die der Umsetzung und Weiterentwicklung der jeweiligen rechtlichen Maßnahmen dienen. Die auf der EU-Ebene verabschiedeten Antidiskriminierungsrichtlinien und deren Umsetzung stellen in dieser Hinsicht einen wichtigen Beitrag zur Problembewältigung dar.

## **2. Differenzen zwischen EKD und DGB**

Trotz der grundsätzlichen Übereinstimmung hinsichtlich der Notwendigkeit von Antidiskriminierungsmaßnahmen bestehen zwischen EKD und DGB gleichzeitig nicht unerhebliche Differenzen. Diese resultieren zunächst aus der unterschiedlichen argumentativen Reichweite der beiden Stellungnahmen, vor allem aber aus kontroversen Auffassungen über zwei inhaltliche Fragen; diese betreffen vor allem das Verhältnis von gesetzlichen Antidiskriminierungsmaßnahmen zur Privatautonomie einerseits und zur Religionsfreiheit und dem Selbstbestimmungsrecht der Kirchen andererseits. Schließlich gibt es Differenzen hinsichtlich der zeitlichen Dimension der Umsetzung der Antidiskriminierungsrichtlinien.

### **2.1 Unterschiedliche Reichweite der Stellungnahmen**

Was die argumentative Reichweite der beiden Stellungnahmen betrifft, so hat die Stellungnahme des DGB einen umfassenden Charakter: Sie bezieht sich auf die beiden Richtlinien 2000/43/EG und 2000/78/EG und formuliert vielfältige Anforderungen an eine gesetzliche Umsetzung zum Schutz vor Diskriminierung (vgl. DGB 2002). Die Stellungnahme des DGB greift damit die Vielzahl der in den Richtlinien enthaltenen Gesichtspunkte auf und berücksichtigt insofern die Komplexität von gesetzlichen Maßnahmen zum Schutz vor Diskriminierung. Im

<sup>5</sup> Auf der völkerrechtlichen Ebene gibt es eine Vielzahl internationaler Abkommen und Verträge, die Diskriminierungsverbote sowie Verpflichtungen für die Unterzeichnerstaaten enthalten, gegen Diskriminierungen vorzugehen (vgl. z.B. Art. 2 Abs. 1 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und Art. 2 Abs. 1 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung). Im Europa-Recht ist (neben den Bestimmungen im Amsterdamer Vertrag, vgl. unten) ein Diskriminierungsverbot in Art. 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention und in Art. 21 der EU-Charta der Grundrechte verankert. Darüber hinaus sind Diskriminierungsverbote in den Verfassungen der einzelnen Staaten verankert. Diese binden die Staatsgewalt in allen ihren hoheitlichen Erscheinungsformen unmittelbar, geben eine Rechtsweggarantie im Falle von Normverletzungen und haben auch gewisse Bedeutung für den Bereich der Privatrechtsbeziehungen, wobei eine Konkretisierung dieser ‚Drittwirkung‘ vor allem durch den Gesetzgeber, aber auch durch die Rechtsprechung erfolgen muss. Nach Bauböck muss Einwanderungs- und Integrationspolitik das Anwachsen rassistischer Einstellungen und Verhaltensweisen bekämpfen, „indem sie Immigranten als Mitglieder der aufnehmenden Gesellschaften behandelt, denen in allen Bereichen des sozialen Lebens gleicher Schutz und gleicher Respekt gebührt wie Einheimischen.“ (Bauböck 1997, S. 199)

Vergleich dazu hat die Stellungnahme der EKD einen begrenzteren Charakter. Sie konzentriert sich auf zwei, allerdings zentrale Gesichtspunkte der Richtlinien, nämlich zum einen das Verhältnis von Privatautonomie und gesetzlichen Maßnahmen zum Schutz vor Diskriminierung, zum anderen die Frage des Schutzes der Religionsfreiheit und der Rechte der Religionsgemeinschaften (vgl. EKD 2002). Diese zwei Fragen bilden auch den eigentlichen Gegenstand der inhaltlichen Differenzen.

## **2.2 Zum Verhältnis von Privatautonomie und Antidiskriminierungsgesetz**

Die Differenzen über das Verhältnis von Privatautonomie und Antidiskriminierungsmaßnahmen betreffen ein grundsätzliches Problem, nämlich die Tatsache, dass staatliche Interventionen zum Schutz vor und zum Abbau von gesellschaftlichen Diskriminierungen in der Regel mit Eingriffen in gesellschaftliche Bereiche einhergehen, in denen die Individuen bzw. Gruppen im Rahmen der Grundrechte über weite Spielräume der freien Entscheidung und Entfaltung verfügen. Von daher müssen derartige Maßnahmen rechtsstaatlichen Prinzipien, insbesondere dem verfassungsmäßigen Prinzip der Verhältnismäßigkeit entsprechen. Insofern geht es im Hinblick auf das Verhältnis von gesetzlichen Maßnahmen zum Schutz vor Diskriminierung einerseits und Privatautonomie andererseits nicht so sehr um ein Entweder-Oder, sondern vielmehr um ein (mögliches) Spannungsverhältnis, bei dem ein Ausgleich bzw. eine Abwägung zwischen unterschiedlichen Werten erfolgen muss, die unter Gesichtspunkten der rechts- und sozialstaatlichen Demokratie jeweils zentrale Bedeutung haben (vgl. Tießler-Marenda 2003, S. 18; Baer 2003; Schiek 2003). Während dies auf der prinzipiellen Ebene wenig kontrovers ist, existieren jedoch nicht selten Differenzen hinsichtlich der Frage, wie dieses Spannungsverhältnis in konkreten Fällen zu interpretieren und aufzulösen ist. Dies zeigen auch die in dieser Hinsicht kontroversen Stellungnahmen von EKD und DGB.

So hält die EKD zwar die „Bekämpfung sachfremder Diskriminierung“ grundsätzlich für berechtigt,

sie beurteilt aber zugleich das konkrete Gesetzgebungsvorhaben der Bundesregierung als eine zu erhebliche Einschränkung der Privatautonomie und plädiert dementsprechend für einen schonenden Umgang mit dem Grundsatz der Privatautonomie und den darin verankerten Freiheitsrechten (vgl. EKD 2002, S. 3). Diese deutliche Gewichtung ist wegen der rechtlichen und politischen Bedeutung von Freiheitsrechten zwar einerseits berechtigt und verständlich, aber andererseits auch mit Problemen verbunden.

So ist zum einen zu fragen, ob bei dieser Positionierung in einem ausreichendem Maße berücksichtigt wird, dass es sich bei Diskriminierungen um eine Verletzung eines Menschenrechts handelt, das wiederum in einer Vielzahl von internationalen Abkommen und Verträgen sowie auf verfassungsrechtlicher Ebene normiert ist.<sup>6</sup> Rechtliche Verankerungen von Diskriminierungsverboten und von Verpflichtungen zur Durchführung wirksamer Antidiskriminierungsmaßnahmen sollen ja der Erkenntnis Rechnung tragen und zum Durchbruch verhelfen, „dass die Wahrnehmung individueller Freiheiten nicht die Diskriminierung von Minderheiten einschließt“ (Wolfrum 1990, S. 525; vgl. auch Baer 2003 und Schiek 2003). Dementsprechend bestehen zur Durchführung von Antidiskriminierungsmaßnahmen rechtliche Verpflichtungen auf internationaler und nationaler Ebene, die den Schutz vor Diskriminierung nicht nur gegenüber dem Staat, sondern auch gegenüber der Gesellschaft vorsehen und verbindlich machen (sollen). Dies ist in der Regel mit entsprechenden Eingriffen in die Privatautonomie verbunden. Wird das Prinzip der Privatautonomie zu stark betont oder sogar gegen Maßnahmen zum Schutz vor Diskriminierung ausgespielt, bleibt nur noch wenig Spielraum für derartige Maßnahmen.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Vgl. die deutliche Betonung dieses Gesichtspunkts in Ziffer 3 der Erwägungsgründe der Richtlinie 2000/43/EG.

<sup>7</sup> So bezeichnet z.B. Adomeit ein Antidiskriminierungsgesetz als Verstoß „gegen zivilrechtliche Vertragsfreiheit“ und als „sozialistische Regulierung“ (Adomeit 2002, S. 1622 f.).

Darüber hinaus sollte berücksichtigt werden, dass die ‚Privatautonomie‘ unter den Bedingungen pluralistischer Gesellschaften nicht nur Freiheitsrechte von Einzelnen umfasst, sondern auch die Entwicklung und Entfaltung gesellschaftlicher Machtgruppen ermöglicht. In der gesellschaftlichen Wirklichkeit sind Machtverhältnisse und die damit verbundenen Dispositionsmöglichkeiten in der Regel ungleich verteilt – vor allem zwischen diejenigen, die über gesellschaftliche Ressourcen (Geld, Wohnungen, Arbeitsplätze, Kindergarten-, Schul- und Studienplätze) und damit zugleich über ein hohes Maß an ‚Freiheit‘ und ‚Autonomie‘ verfügen, und diejenigen, die über diese Ressourcen nicht oder nur in einem geringen Maße verfügen und von daher in ihren realen Chancen zur Gestaltung ihres Lebens erheblich eingeschränkter sind. Die Angehörigen der zweiten Gruppe sind in vielfacher Weise von den Entscheidungen der gesellschaftlich ‚Mächtigen‘, zu denen in dieser Hinsicht auch die Kirchen und ihre Einrichtungen vor allem in ihrer Rolle als Arbeitgeber sowie Anbieter und Auftraggeber von Dienstleistungen zu zählen sind, abhängig. Vor diesem Hintergrund können Antidiskriminierungsmaßnahmen als „Freiheitssicherung vor ungleicher gesellschaftlicher Machtentfaltung“ (Böckenförde) und als Mittel verstanden werden, die formal allen in gleicher Weise zustehenden Freiheiten auch für diejenigen Personengruppen wirksamer werden zu lassen, die über keine oder erheblich geringere gesellschaftliche Machtpositionen verfügen.<sup>8</sup> Unter diesem Gesichtspunkt besteht zwischen Privatautonomie und effektiven Maßnahmen zum Schutz vor Diskriminierung nicht so sehr eine Gegensätzlichkeit, sondern eine notwendige Wechselbeziehung, die allerdings auch mit Konflikten einhergehen kann. Von daher ist es insbesondere Aufgabe des Gesetzgebers, „eine Konkordanz zwischen einem effektiven Schutz der Minderheiten und der Achtung der individuellen Freiheiten herbeizuführen“ (Wolfrum 1990, S. 524 f.).

Den genannten Gesichtspunkten wird in der Stellungnahme des DGB deutlicher Rechnung getragen. Danach erfordert der menschenrechtliche Schutz vor Diskriminierung, sofern er wirksam sein soll, eine Einschränkung der Privatautonomie in zentralen Lebensbereichen (DGB 2002, S. 5). Diese Sichtweise entspricht dem Erwägungsgrund 12 der Richtlinie 2000/43/EG<sup>9</sup> wie auch einschlägigen fachwissenschaftlichen Positionen. Nach diesen sind Eingriffe, die auf den Schutz vor Diskriminierung gerichtet sind, zwar nicht generell und pauschal, wohl aber unter bestimmten Voraussetzungen und in bestimmten Bereichen und Fällen, nämlich in den gesellschaftlichen Bereichen bzw. bei den Rechtsgeschäften rechtlich möglich und erforderlich, die öffentlichen Charakter haben, mit einer gesellschaftlichen Machtentfaltung des Anbieters einhergehen und relevante Leistungen für die Betroffenen beinhalten (vgl. z. B. Rittstieg/Rowe 1992, S. 77 f.; Nickel 1999, S. 132 ff.). Zu berücksichtigen ist dabei allerdings, dass dies zum einen in einer Weise und mit Hilfe von Verfahren erfolgen muss, die Anforderungen eines demokratischen Rechtsstaates entsprechen, und dabei zum anderen auch Probleme und Konflikte auftreten können (vgl. Tießler-Marenda 2003, S. 18).

### **2.3 ‚Religion‘ als Merkmal von Diskriminierungsverboten und das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen**

Weitere Differenzen zwischen der EKD einerseits und dem DGB andererseits bestehen hinsichtlich der Frage, ob und in welcher Weise ‚Religion‘ zu den Merkmalen gehört bzw. gehören soll, die einem Diskriminierungsverbot unterliegen (sollen). Verknüpft ist damit die Frage, ob und in welchem Ausmaß dies nicht nur im Hinblick auf den Staat, sondern auch für gesellschaftliche Organisationen,

<sup>8</sup> Vgl. dazu grundlegend Böckenförde 1991 und Weber 1968. Dieser Gesichtspunkt wird m.E. von Dill in ihren Überlegungen, in denen im Hinblick auf die Privatautonomie nur von der Freiheit von „Einzelnen“ gesprochen wird, unterbewertet (vgl. Dill 2003, S. 216).

<sup>9</sup> Hier heißt es deutlich: „Um die Entwicklung demokratischer und toleranter Gesellschaften zu gewährleisten, die allen Menschen – ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft – eine Teilhabe ermöglichen, sollten spezifische Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierungen aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft über die Gewährleistung des Zugangs zu unselbständiger und selbständiger Erwerbstätigkeit hinausgehen und auch Aspekte wie Bildung, Sozialschutz, einschließlich sozialer Sicherheit und der Gesundheitsdienste, soziale Vergünstigungen, Zugang zu und Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, mit abdecken.“ (Erwägungsgrund 12 der Richtlinie 2000/43/EG)

insbesondere also auch für die Kirchen und ihre Einrichtungen gelten soll. Insofern bezieht sich die Kontroverse auch auf den rechtlichen Status und das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen im allgemeinen und die Struktur und die Besonderheiten des kirchlichen Arbeitsrechts im besonderen – und zwar sowohl auf der europäischen als auch auf der nationalen Ebene.

Zu den Hintergründen dieser Kontroverse gehört die Tatsache, dass das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit eines der zentralen klassischen Freiheitsrechte darstellt. Es umfasst – so die Formulierung in Art. 9 der Europäischen Konvention für Menschenrechte – „die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu wechseln, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Unterricht oder Praktizieren von Bräuchen und Riten zu bekennen.“ Dieses Recht ist von zentraler Bedeutung für ein an Gesichtspunkten der Menschenrechte und der Demokratie orientiertes gesellschaftliches Zusammenleben (vgl. Meyer-Ladewig 2003, S. 155). Im Zusammenhang mit der grundrechtlich verankerten Religionsfreiheit stehen die mehr oder weniger weiten besonderen Befugnisse, die den Kirchen in vielen europäischen Ländern verfassungsmäßig garantiert werden und die auch gewisse Kompetenzen zur Regelung des kirchlichen Arbeitsrechts umfassen. Andererseits ist ‚Religion‘ in vielen Normen des Völker-, Europa- und Verfassungsrechts als Merkmal aufgeführt, das einem Diskriminierungsverbot unterliegt.

Auch im europäischen Primärrecht hat diese Problematik einen gewissen Ausdruck gefunden. In Art. 13 des Amsterdamer Vertrages wird – neben anderen Kriterien – ‚Religion‘ als Kriterium aufgeführt, das einem Diskriminierungsverbot unterworfen ist. Gleichzeitig heißt es in der I. Erklärung zum Status der Kirchen und weltanschaulichen Gemeinschaften, die dem Amsterdamer Vertrag beigefügt ist:

*„Die Europäische Union achtet den Status, den Kirchen und religiöse Vereinigungen oder Gemeinschaften in den*

*Mitgliedstaaten nach deren Rechtsvorschriften genießen, und beeinträchtigt ihn nicht.*

*Die Europäische Union achtet den Status von weltanschaulichen Gemeinschaften in gleicher Weise.“ (vgl. dazu auch Lörcher 2003, S. )*

Die Problematik ist ebenfalls in der Richtlinie 2000/78/EG enthalten.<sup>10</sup> Auf der einen Seite enthält sie nämlich das generelle Verbot, Unterscheidungen anhand des Merkmals ‚Religion‘ vorzunehmen. Andererseits werden in Art. 4, der sich auf Anforderungen an berufliche Tätigkeiten bezieht, Möglichkeiten von zulässigen Ausnahmen von dieser generellen Regel formuliert, und zwar in Abs. 1 dieses Artikels in einer allgemeinen Form, in dessen Abs. 2 in spezifischerer Weise, da sie sich hier insbesondere auf „berufliche Tätigkeiten innerhalb von Kirchen und anderen öffentlichen oder privaten Organisationen, deren Ethos auf religiösen Grundsätzen oder Weltanschauungen beruht“, beziehen.

Eine wesentliche Differenz zwischen EKD und DGB resultiert aus kontroversen Interpretationen dieses Verhältnisses von allgemeiner Regel und spezieller Ausnahme. Bezogen auf die Ausnahmeregelung kann zwischen einer eher extensiven und einer eher restriktiven Interpretation unterschieden werden. In ihrer eher extensiven Interpretation vertritt die EKD die Auffassung, dass es problematisch sei, „dass in Rechtsnormen zur Durchsetzung des Gleichheitssatzes und des Gleichbehandlungsgebots unterschiedliche Diskriminierungstatbestände gleichbehandelt werden. Dies gilt jedenfalls bezüglich des Merkmals ‚Religion und Weltanschauung‘. (...) Beim Merkmal Religion ist zu beachten, dass es zu Wertungswidersprüchen zwischen dem begrüßenswerten Gedanken der Abschaffung von Diskriminierung einerseits und dem Grundrecht der Religionsfreiheit sowie des kirchlichen Selbstbestimmungsrechts andererseits kommen kann, die im Sinne eines schonenden Ausgleichs gelöst werden müssen.“ (EKD 2002, S. )

<sup>10</sup> Dies gilt nicht für die Richtlinie 2000/43/EG, da diese sich nur auf die Merkmale der ‚Rasse‘ und ethnischen Herkunft beschränkt.

Das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen, das durch grundlegende rechtliche Normen gewährleistet werde<sup>11</sup>, erlaube es, „den Religionsgemeinschaften darüber zu bestimmen, wer Zugang zu kirchlichen Einrichtungen, z.B. Kindergärten, Schulen, gemeindlichen Altersheimen usw. erhält. Das schließt das Recht ein, eigene Mitglieder beim Zugang zu Einrichtungen zu bevorzugen, also aus religiösen Gründen zwischen Vertragsparteien zu differenzieren.“ (Reimers 2003, S. 33) Von daher müsse der Schutz vor Diskriminierung aus Gründen der Religion so gestaltet werden, dass er nicht seinerseits die Rechte der Religionsfreiheit und der kirchlichen Selbstbestimmung beeinträchtige (vgl. Dill 2003, S. 215 f.).

Vom Ergebnis her zu einer ähnlichen Einschätzung kommt Jousen (2003) in seiner Analyse der Folgen des europäischen Diskriminierungsrechts für das kirchliche Arbeitsrecht. Danach wird in Art. 4 Abs. 2 S. 1 der Richtlinie 2000/78/EG ein Ausnahmetatbestand formuliert, der gewissermaßen ein ‚Kirchenprivileg‘ enthalte. Aus dem Wortlaut von Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2000/78/EG folge nämlich, *„dass für berufliche Tätigkeiten innerhalb von Kirchen und anderen vergleichbaren Organisationen eine Ungleichbehandlung aus Gründen der Religion oder Weltanschauung durch diese Organisation zulässig ist, wenn eben diese Religion oder Weltanschauung des Arbeitnehmers nach der Art der Tätigkeiten oder Umstände ihrer Ausübung eine wesentliche, rechtmäßige und gerechtfertigte berufliche Anforderung angesichts des Ethos der Organisation darstellt.“* (Jousen 2003, S. 36; vgl. auch Tießler-Marenda 2003, S. 19)

Dabei bleibe es allein den Kirchen überlassen, zu bestimmen, welche Tätigkeiten eine Zugehörigkeit zu der eigenen Religion erfordern. Zudem werde den Kirchen und ihren Einrichtungen insbesondere durch Art. 4 Abs. 2 S. 3 der Richtlinie das Recht eingeräumt, von ihren jeweiligen Mitarbeitern die

Einhaltung bestimmter ‚Loyalitätspflichten‘, die von zentraler Bedeutung für das kirchliche Ethos und Selbstverständnis sind, zu verlangen. Selbst wenn diese Pflichten Merkmale enthielten, die im Sinne der Richtlinien unter das Diskriminierungsverbot fielen, würden sie in diesem Fall nicht als unzulässige und rechtswidrige Diskriminierung gelten.

Die in Art. 4 Abs. 2 verankerte Möglichkeit, Ausnahmen vom Antidiskriminierungsgrundsatz zuzulassen, interpretiert der DGB demgegenüber eher restriktiv. Er plädiert für eine Aufnahme aller in Art. 13 des EU-Vertrags genannten Gründe, also auch der Religion in die Begriffsdefinition und für deren Gleichbehandlung und spricht sich somit gegen eine „Aufspaltung hinsichtlich der Diskriminierungsgründe“ und gegen eine generelle Herausnahme bestimmter Tatbestände aus dem allgemeinen Diskriminierungsverbot aus (vgl. DGB 2002, S. 4 und 9; Roßocha 2003).

Ausführlicher wird diese Sichtweise von Hammer entwickelt, dessen Analyse sich mit den für kirchliche Einrichtungen in der RL 2000/78/EG vorgesehenen Bereichsausnahmen befasst. Maßgeblicher Ausgangspunkt sei in dieser Hinsicht der Art. 13 des Amsterdamer Vertrages. In diesem Artikel würden die (Anti-) Diskriminierungsmerkmale Religion, Weltanschauung, Behinderung, Alter und sexuelle Ausrichtung umfassend, verbindlich und ohne eine Ausnahmeregelung festgelegt. Modifikationen dieser verbindlichen Normen seien allerdings in Hinblick auf die Art des jeweiligen Betriebs oder Unternehmens oder im Hinblick auf die Art der ausgeübten Beschäftigung zulässig. In dieser Hinsicht könnten das kirchliche Selbstverständnis in Glaubens- und Gewissenfragen sowie das kirchliche Selbstverwaltungsrecht zum Tragen kommen. Gleichwohl stünden nicht das ‚Ob‘ der Geltung der in Art. 13 EGV festgelegten (Anti-) Diskriminierungstatbestände, sondern nur das ‚Wie‘ ihrer betrieblichen Umsetzung zur Disposition sowohl des gemeinschaftsrechtlichen Richtliniengebers als auch des deutschen Gesetzgebers. Grundsätzlich unterlägen somit auch die Kirchen und ihre Einrichtungen einem Diskriminierungsverbot gegenüber ihren Mitarbeiterinnen und

<sup>11</sup> Dill verweist in diesem Zusammenhang auf Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 III WRV sowie auf Art. 9 EMRK, die Prägung der nationalen Identität i.S. des Art. 6 Abs. 3 EUV durch das Staatskirchenrecht, die Erklärung Nr. 11 zum Amsterdamer Vertrag und Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2000/78/EG (vgl. Dill 2003, S. 211 f.).

Mitarbeitern wegen der Religion, der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters und der sexuellen Ausrichtung in Beschäftigung und Beruf.

Ähnliches gelte für die Frage des kirchlichen Arbeitsrechts. Obwohl die Kirchen über eine institutionelle Garantie verfügten, die ein Selbstordnungs- und Selbstverwaltungsrecht der Kirchen umfasse, unterlägen sie in vollem Umfang dem für alle gleichen staatlichen Recht. Dabei müssten allerdings die aus der individuellen und kollektiven Religionsfreiheit folgenden Besonderheiten der Kirchen und ihrer Einrichtungen respektiert werden. Von daher sei es auch hier wichtig, zwischen der Geltung („ob“) und der Anwendung („wie“) staatlichen Arbeitsrechts auf die Kirchen und ihre Einrichtungen zu unterscheiden: Die in Nr. 11 der Erklärung zum Amsterdamer Vertrag enthaltene ‚kirchenfreundliche Wendung‘ sowie die in Art. 4 Abs. 2 Richtlinie 2000/78/EG enthaltene Bereichsausnahme haben nach Hammer eine beschränkte Bedeutung, da sie insgesamt dem gemeinschaftsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsprinzip unterlägen und von daher Ungleichbehandlung wegen der Religion oder Weltanschauung auch in Kirchen und ihren Einrichtungen nur in engen Grenzen und unter spezifischen Voraussetzungen zulässig seien. Auch Art. 4 Abs. 2 UA 2 der Richtlinie 2000/78/EG, der nach Hammer die eigentliche Bereichsausnahme enthält, da damit die Kirchen das Recht erhielten, von den für sie arbeitenden Personen zu verlangen, sich loyal und aufrichtig im Sinne des Ethos der Organisation zu verhalten, müsse im Einklang mit den einzelstaatlichen Bestimmungen und den Bestimmungen der Richtlinie ausgeübt werden. Damit würden das kirchliche Selbstverständnis in Glaubens- und Gewissensfragen sowie die Kirchenautonomie in das Gemeinschaftsrecht integriert und dem Grundsatz-Ausnahme-Prinzip unterstellt, das in Art. 13 des Amsterdamer Vertrages und den Antidiskriminierungsrichtlinien insgesamt normiert sei.<sup>12</sup>

Unabhängig von der derzeit noch offenen Frage, wie weit oder eng der rechtliche Spielraum ist bzw. sein wird, der den Kirchen im Rahmen der Religions-

freiheit für Unterscheidungen z.B. bei Einstellungen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und zur Auferlegung von besonderen ‚Loyalitätspflichten‘ zur Verfügung steht (vgl. dazu auch Tießler-Marenda 2003, S. 20), kann dieser von den Kirchen und ihren Einrichtungen je nach Ausprägung des *kirchlichen Selbstverständnisses* unterschiedlich genutzt werden. Vereinfacht formuliert, kommen hierfür gegenüber Menschen mit unterschiedlichen oder fehlenden religiösen Orientierungen zwei Möglichkeiten in Frage: Entweder werden Prinzipien der Schließung, Exklusion und Ungleichheit oder solche der Öffnung, Inklusion und Gleichheit betont. Für die zweite Tendenz sprechen zum einen die oben erwähnten allgemeinen Prinzipien, die Verpflichtungen und Aufträge zur Durchführung von Antidiskriminierungsmaßnahmen enthalten, darüber hinaus die folgenden Gesichtspunkte:

- **Menschenbild und Menschenrechte:** Ein zentrales Merkmal des christlichen Glaubens ist die Auffassung, „nach der alle Menschen als Kinder Gottes Geschwister sind.“ (Bobbio 1998, S. 50) Diese Sichtweise ist einer der Vorläufer und Grundlagen der in den Menschenrechten und der Demokratie verankerten Prinzipien der Gleichheit der Menschen und der „Brüderlichkeit, die alle Menschen in einem gemeinsamen Schicksal vereint“ (Bobbio 1988, S. 34). Im Gegensatz dazu beruhen Diskriminierungen vor allem auf der Idee, dass die Menschen ungleich sind.
- **Integration:** Wird der Begriff der Integration in zutreffender Weise als ein Prozess verstanden, der auf die Herstellung von gleicher Teilhabe der Immigranten in zentralen gesellschaftlichen Bereichen gerichtet ist (vgl. Erwägungsgrund 12 der Richtlinie 2000/43/EG sowie Unabhängige Kom-

<sup>12</sup> Zusätzlich wirft Hammer die Frage auf, wann eigentlich – angesichts einer Refinanzierung kirchlicher Einrichtungen von 90 bis 100 Prozent aus staatlichen bzw. Mitteln der Sozialversicherung – ohne Einschränkungen davon die Rede sein kann, dass kirchliche Beschäftigte tatsächlich für die Kirche bzw. kirchliche Einrichtungen arbeiten und nicht für den – religiös neutralen – Staat oder die – religiös neutrale – Gemeinschaft der Sozialversicherten.

mission „Zuwanderung“ 2001, S. 199 ff.), so geht es dabei vor allem darum, die in der gesellschaftlichen Wirklichkeit bestehenden vielfältigen Formen der Ungleichheit, Benachteiligung und Diskriminierung dieser Bevölkerungsgruppe zu vermindern. Dazu können und sollten auch die Kirchen und ihre Einrichtungen beitragen – insbesondere dort, wo von ihnen allgemeine gesellschaftliche Aufgaben im Bereich von Erziehung, Ausbildung, Gesundheit usw. wahrgenommen werden.

• **Toleranz:** Der Grundsatz der Toleranz meint in passiver Ausprägung das Gelten- und Gewährenlassen, in einem aktiven und kreativen Sinn die Achtung oder freie Anerkennung andersartiger Anschauungen und Handlungsweisen. In der pluralistischen Demokratie ist die Toleranz von zentraler Bedeutung: Zum einen wird so die Vielfalt rivalisierender Bekenntnisse, Weltanschauungen und politischer Programme als legitim respektiert; zum anderen schützt dieses Prinzip „die Minderheiten, Randgruppen, auch Einzelgänger vor Repressionen und Diskriminierungen eines unduldsamen Fanatismus, der, die eigenen Überzeugungen absolut setzend, sie anderen mit offener oder versteckter Gewalt aufzwingt.“<sup>13</sup>

• **Interkulturalität/Interreligiosität:** Die Prinzipien der Interkulturalität und der Interreligiosität beruhen zum einen auf der Anerkennung anderer Kulturen, Religionen und Sprachen, zum anderen auf dem Austausch, der Kommunikation und der (Selbst-)Reflektion (vgl. Klafki 1998). Eine Umsetzung dieser Prinzipien erfordert zunächst Aktivitäten auf der inhaltlichen Ebene, z.B. in Form von interreligiösen Dialogen. Darüber hinaus werden damit aber auch Fragen struktureller Veränderungen innerhalb der jeweiligen Organisationen, z.B. in Form einer stärkeren Öffnung für Angehörige anderer Kulturen, Religionen, Sprachen etc. aufgeworfen (vgl. dazu die Erläuterungen aus Sicht der EKD von Dill 2003, S. 211).

• **Qualifikationen und Kompetenzen:** Personen, die bei den Kirchen und ihren Einrichtungen eingestellt werden sollen bzw. bereits dort beschäftigt sind, können unter funktionalen Gesichtspunkten als ‚Humankapital‘ oder menschliche Ressourcen betrachtet werden. Unter diesem Gesichtspunkt wären nicht so sehr bestimmte Merkmale wie Geschlecht, ethnische Herkunft, Alter oder ein anderes Merkmal von Bedeutung, sondern – wie es in der Stellungnahme des DGB formuliert wird – „bestimmte persönliche Fähigkeiten oder Kenntnisse, die dementsprechend für den Abschluss bzw. die Einhaltung eines Arbeitsvertrages relevant sein können bzw. sollen“ (DGB 2002, S. 5 f.).

#### **2.4 Zeitliche Dimensionen der Umsetzung der Richtlinien**

Im Zusammenhang mit den dargestellten Kontroversen bestehen zwischen EKD und DGB auch Differenzen hinsichtlich der zeitlichen Umsetzung der Richtlinien. In beiden Richtlinien werden verbindliche Termine für die Umsetzung in die nationale Gesetzgebung der Mitgliedstaaten genannt. So ist die Richtlinie 2000/43/EG bis zum Juli 2003, die Richtlinie 222/78/EG bis Dezember 2003 umzusetzen. In ihrer vom Mai 2002 datierten Stellungnahme plädiert die EKD für eine Verschiebung der Verabschiedung eines Gesetzes zur Umsetzung der zivilrechtlichen Antidiskriminierungsrichtlinie. Begründet wird dies vor allem mit dem engen sachlichen Zusammenhang, der zwischen den beiden Richtlinien bestehe, sowie der Notwendigkeit, das Gesetz unter den von der EKD vorgetragenen Einwänden nochmals inhaltlich zu überprüfen (vgl. EKD 2002, S. 3). Demgegenüber plädiert der DGB – unter Hinweis auf die in den Richtlinien vorgesehenen Termine der Umsetzung – auf eine zügige Verabschiedung. Dies entspricht der Forderung der Unabhängigen Kommission ‚Zuwanderung‘, die EU-Richtlinien wegen der „hohe(n) integrationspolitische(n) Bedeutung“, die der Bekämpfung von Diskriminierung und Rassismus zukomme, zügig umzusetzen (Unabhängige Kommission ‚Zuwanderung‘ 2001, S. 14). Gegenwärtig (Frühjahr 2004) wird eine Umsetzung der beiden Richtlinien in der

<sup>13</sup> Höffe 2002, S. 266 f.

Bundesrepublik von zivilgesellschaftlichen Organisationen zutreffend als „überfällig“ bezeichnet (vgl. Aktiv gegen Rassismus 2004).

### **Zusammenfassung und abschließende Bemerkungen**

Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass Diskriminierungen eine Verletzung von Menschenrechten beinhalten und ein erhebliches soziales Problem darstellen, wurde in den vorstehenden Überlegungen aufgezeigt, dass von EKD und DGB Maßnahmen, die auf europäischer und nationaler Ebene auf einen besseren Schutz vor Diskriminierung und auf die Förderung der Gleichbehandlung gerichtet sind, einerseits grundsätzlich befürwortet werden, gleichzeitig aber auch zwischen beiden Organisationen in dieser Hinsicht nicht unerhebliche Differenzen bestehen. Diese resultieren aus der unterschiedlichen argumentativen Reichweite der jeweiligen Stellungnahmen und aus Differenzen, die sich auf die zeitliche Dimension der Umsetzung der Antidiskriminierungsrichtlinien beziehen, vor allem aber aus kontroversen Auffassungen über zwei inhaltliche Fragen; diese betreffen das Verhältnis von gesetzlichen Antidiskriminierungsmaßnahmen zum einen zur Privatautonomie, zum anderen zur Religionsfreiheit und zum Selbstbestimmungsrecht der Kirchen.

Kontroversen und Differenzen hinsichtlich der Interpretation und der Art und Weise der Bewältigung eines sozialen Problems sind in pluralistischen Demokratien zwar nichts Ungewöhnliches, gleichwohl wäre es sicher von Vorteil, wenn diese Differenzen zumindest graduell abgebaut werden könnten. Eine darauf basierende Kooperation würde es erleichtern, den (menschen-) rechtlichen Verpflichtungen und gesellschaftspolitischen Aufträgen, die für Maßnahmen zum Schutz vor Diskriminierung bestehen, nachzukommen, die Diskrepanzen, die zwischen Ideal und Wirklichkeit von Menschenrechten und Demokratie bestehen, zu verringern, Integrationsprozesse in nachhaltiger Weise zu fördern und auf dem Weg der Zivilisierung Fortschritte zu erzielen.

### **Literatur**

- Addy, David Nii (2003): Diskriminierung und Rassismus. Internationale Verpflichtungen und nationale Herausforderungen für die Menschenrechtsarbeit in Deutschland, Berlin
- Adomeit, Klaus (2002): Diskriminierung – Inflation eines Begriffs, in: Neue Juristische Wochenschrift, 22/2002, S. 1622-1623
- Adomeit, Klaus (2003): Schutz gegen Diskriminierung – eine neue Runde, in: Neue Juristische Wochenschrift, 16/2003, S. 1162
- Aktiv gegen Rassismus, Februar 2004
- Baer, Susanne (2003): Verfassungsrechtliche Aspekte: Vertragsfreiheit im gemeinwohlorientierten Verfassungsstaat, in: Bündnis 90/Die Grünen. Bundstagsfraktion 2003, S. 17-19
- Bobbio, Norberto (1988): Die Zukunft der Demokratie, Berlin
- (1997): Vom Alter – De senectute, Berlin
- (1998): Das Zeitalter der Menschenrechte. Ist Toleranz durchsetzbar?, Berlin
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang (1991): Freiheitssicherung gegenüber gesellschaftlicher Macht, in: Ernst-Wolfgang Böckenförde: Staat, Verfassung, Demokratie. Studien zur Verfassungstheorie und zum Verfassungsrecht, Frankfurt/M., S. 264-276
- Bündnis 90/Die Grünen. Bundestagsfraktion (Hrsg.) (2003): Zivilrechtliches Antidiskriminierungsgesetz. Dokumentation der Anhörung vom 27.05.2003 in Berlin, Berlin
- Bundesministerium der Justiz (2001): Diskussionsentwurf eines Gesetzes zur Verhinderung von Diskriminierungen im Zivilrecht, Stand: 10. Dezember 2001
- DGB (Deutscher Gewerkschaftsbund. Bundesvorstand) (2002): Position des Deutschen Gewerkschaftsbundes zu: Anforderungen an eine gesetzliche Umsetzung der Richtlinien zum Schutz vor Diskriminierung (43/2000/EG und 78/2000/EG), o.O. Dezember 2002 (11 S.)
- Dill, Ricarda (2003): Die Antidiskriminierungsrichtlinien der EU und das deutsche Staatskirchenrecht, in: Ursula Rust u.a. 2003, S. 207-220
- EKD (Der Bevollmächtigte des Rates der EKD bei der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Union) (2002): Zum Entwurf für ein zivilrechtliches Antidiskriminierungsgesetz, Berlin 29.05.2002 (Hektogr. Manuskript, 3 S.)
- Europa-Recht (2001). Textausgabe mit einer Einführung von Claus Dieter Classen. Stand: 1. März 2001, 17. Aufl. München
- Forum gegen Rassismus. Arbeitsgruppe Gleichbehandlung (2004): Umsetzung der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien. Info-Brief Nr. 4, Berlin Januar 2004



- Hammer, Ulrich (2003): Bereichsausnahmen für kirchliche Einrichtungen in der Gleichbehandlungsrichtlinie 2000/78/EG. Neun Leitsätze mit Anmerkungen, in: Ursula Rust u.a. 2003, S. 181-206
- Höffe, Otfried (2002): Toleranz, in: Otfried Höffe (Hrsg.): Lexikon der Ethik, 6. Aufl. München, S. 265-267
- Interkultureller Rat in Deutschland (2002): Stellungnahme zur Antidiskriminierungsgesetzgebung, Darmstadt Oktober 2002
- IZA. Zeitschrift für Migration und soziale Arbeit (3-4/2002): Themenschwerpunkt: „Antidiskriminierung/Antirassismus“
- Jousen, Jacob (2003): Die Folgen der europäischen Diskriminierungsverbote für das kirchliche Arbeitsrecht, in: Recht der Arbeit, 1/2003, S. 32-39. In diesem Info-Brief wiedergegeben S. bis (das ist Beitrag 14; Frau Blumenkamp bitte Seitenzahlen einfügen)
- Klafki, Wolfgang (1998): Schlüsselprobleme der modernen Welt und die Aufgaben der Schule – Grundlinien einer neuen Allgemeinbildungskonzeption in internationaler/interkultureller Perspektive, in: Ingrid Gogolin/Marianne Krüger-Potratz/Meinert A. Meyer (Hrsg.): Pluralität und Bildung, Opladen, S. 235-249
- Lörcher, Klaus (2003): Bemerkungen zu Bereichsausnahmen für Tendenzbetriebe. Kommentar, in: Ursula Rust u.a. 2003, S. 207-236
- Memmi, Albert (1987): Rassismus, Frankfurt/M.
- Menschenrechte (1998): Menschenrechte. Ihr internationaler Schutz. Textausgabe. Mit einer Einführung von Bruno Simma und Ulrich Fastenrath, 4. Aufl. München
- Meyer-Ladewig, Jens (2003): Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten. Handkommentar, Baden-Baden
- Nickel, Rainer (1999): Gleichheit und Differenz in der vielfältigen Republik. Plädoyer für ein erweitertes Antidiskriminierungsrecht, Baden-Baden
- Reimers, Stephan (2003): Statement der Evangelischen Kirche in Deutschland, in: Bündnis 90/Die Grünen. Bundestagsfraktion 2003, S. 33
- Roßocha, Volker, DGB-Bundesvorstand (2003): Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB), in: Bündnis 90/Die Grünen. Bundestagsfraktion 2003, S. 41-43
- Rust, Ursula u.a. (Hrsg.) (2003): Die Gleichbehandlungsrichtlinien der EU und ihre Umsetzung in Deutschland, Rehburg-Loccum
- Schieck, Dagmar (2003): Antidiskriminierungspolitik im Spannungsfeld zwischen Privatautonomie und gesellschaftlicher Verantwortung?, in: Bündnis 90/Die Grünen. Bundestagsfraktion 2003, S. 21-31
- Schulte, Axel (2002a): Integrations- und Antidiskriminierungspolitik in Einwanderungsgesellschaften: Zwischen Ideal und Wirklichkeit der Demokratie. Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.), Bonn
- (2002b): Diskriminierung als soziales Problem in der Einwanderungsgesellschaft, in: IZA. Zeitschrift für Migration und soziale Arbeit, 3-4/2002, S. 13-21
- (2003): Auf dem Weg zu einer gerechten Gesellschaft von freien und gleichen Individuen? Zur Gefährdung von Menschenrechten, Demokratie und Integration durch Diskriminierung und Rassismus, in: Freundeskreis Tambacounda e.V. (Hrsg.): Solo für Alle. 16. Juni 2001 – zum internationalen Tag der Flüchtlinge, Hannover 2003, S. 4-7
- Tießler-Marenda, Elke (2003): Einführung in die Richtlinien 2000/43/EG und 2000/78/EG und ihre Umsetzung, in: VIA Magazin 4-IX-03, S. 12-43
- Unabhängige Kommission „Zuwanderung“ (2001): Bericht: Zuwanderung gestalten – Integration fördern, Berlin VIA Magazin 4-IX-03. Thema: Antidiskriminierungsarbeit in Deutschland. Rahmenbedingungen und Herausforderungen. Zusammenstellung: ARIC-NRW e.V., Bonn ???
- Weber, Max (1968): Freiheit und Zwang in der Rechtsgemeinschaft, in: Max Weber: Soziologie – Weltgeschichtliche Analysen – Politik. Mit einer Einleitung von Eduard Baumgarten. Hrsg. und erläutert von Johannes Winckelmann, 4. Aufl. Stuttgart, S. 76-79
- Wolfrum, Rüdiger (1990): Das Verbot der Rassendiskriminierung im Spannungsfeld zwischen dem Schutz individueller Freiheitsrechte und der Verpflichtung des einzelnen im Allgemeininteresse, in: Erhard Denninger u.a. (Hrsg.): Kritik und Vertrauen. Festschrift für Peter Schneider zum 70. Geburtstag, Frankfurt/M., S. 515-527

## Die Folgen der europäischen Diskriminierungsverbote für das kirchliche Arbeitsrecht

Dr. Jacob Joussem, Münster\*

### I. Einleitung

Die Europäisierung des Rechts ist ein viel beachteter und viel kommentierter Vorgang und hat mittlerweile nahezu alle Rechtsgebiete erfasst. Immer geht es dabei um die Frage, inwieweit eine bestehende nationale Rechtssituation durch Einflüsse des europäischen Rechts verändert oder auch überhaupt nur berührt wird. Während dies für die großen Rechtsgebiete des Zivil- und des Öffentlichen, aber auch des Arbeitsrechts schon weit diskutiert und reflektiert worden ist<sup>1</sup>, lässt sich ein vergleichbarer Diskussionsstand für den Bereich des Kirchenrechts nicht feststellen. Und noch weniger weit verbreitet lassen sich Gedanken zu der Frage der Europäisierung des kirchlichen Arbeitsrechts finden<sup>2</sup>. Dies hat zu der Annahme geführt, „die arbeitsrechtliche Ordnung der Kirchen in der Bundesrepublik ist gemeinschaftsfest“<sup>3</sup>. Es wird also vermutet, die zunehmende Europäisierung des Rechts lasse das gewachsene kirchliche Arbeitsrecht in Deutschland weitgehend unberührt. Doch diese, bis vor kurzem noch recht unbestrittene These ist durch die jüngsten Entwicklungen zumindest fraglich geworden. Denn die Annahme der „I. Erklärung zur Schlussakte des Amsterdamer Vertrages“ hat nicht nur der EU eine kirchliche Dimension verliehen. Sondern noch vielmehr hat die Gemeinschaft durch die Hereinnahme des Antidiskriminierungs-Artikels Nr. 13 in den Europäischen Vertrag sowie die im Jahr 2000 verabschiedete Richtlinie 2000/78/EWG eine Politikrichtung eingeschlagen, an deren Ende

durchaus auch eine Europäisierung des kirchlichen Arbeitsrechts stehen könnte. Im Folgenden soll daher am Beispiel der europäischen Rechtsregelungen zur Antidiskriminierung<sup>4</sup> untersucht werden, inwieweit die genannten Bestimmungen Auswirkungen auf das kirchliche Arbeitsrecht in Deutschland haben und ob man infolgedessen nach wie vor in ähnlicher Pauschalität vertreten können, die arbeitsrechtliche Ordnung der Kirchen in der Bundesrepublik sei weitgehend unberührt von den europäischen Rechtsetzungen.

### II. Struktur und Besonderheiten des kirchlichen Arbeitsrechts

Auch im Bereich der Kirchen findet in Deutschland das allgemeine Arbeitsrecht grundsätzlich Anwendung. Es wird jedoch auf der Grundlage der Besonderheiten des kirchlichen Selbstverständnisses und den damit einhergehenden Charakteristika des kirchlichen Dienstes in vielfältiger Weise modifiziert und entsprechend angepasst. Insofern trägt das kirchliche Arbeitsrecht der besonderen rechtlichen Stellung der Kirchen und anerkannten Religionsgemeinschaften in der Verfassungswirklichkeit überhaupt Rechnung; denn diesen steht über das Grundgesetz ein Selbstbestimmungsrecht zu, das in Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 3 WRV garantiert ist. Danach haben die Kirchen das Recht, ihre Angelegenheiten selbstständig Innerhalb

\* Wissenschaftlicher Assistent am Institut für Europarecht der Universität Münster. Wiedergabe der Veröffentlichung RdA 2003, Heft 1, S. 32 – 39, mit freundlicher Genehmigung des C.H.Beck-Verlages, Frankfurt

<sup>1</sup> Vgl. nur die zahlreichen einschlägigen Veröffentlichungen zu dieser Thematik, Ahrens/Rengeling, Die Europäisierung des Rechts, 1996; Dethloff, Europäisierung des Wettbewerbsrechts, 2001; Ranieri (Hrsg.), Europäisierung der Rechtswissenschaft, 2002; Gebauer, Grundfragen der Europäisierung des Privatrechts, 1998; Waas, Die Europäisierung des Arbeitsrechts, in: Jahrbuch Junger Zivilrechtswissenschaftler, 1992, S. 185 ff.

<sup>2</sup> Eine Ausnahme ist in diesem Umfang sicherlich die Arbeit von Müller-Volbehr, Europa und das Arbeitsrecht der Kirchen, 1999; jüngst erschien zu diesem Themenkomplex die Schrift von Hanau/Thüsing, Europarecht und kirchliches Arbeitsrecht, 2001; vgl. auch den Beitrag von Reichhold, NZA 2001, 1054ff.

<sup>3</sup> So Richardi, Arbeitsrecht in der Kirche. Staatliches Arbeitsrecht und kirchliches Dienstrecht, 3. Aufl. 2000, § 1 Rn. 34.

<sup>4</sup> Sehr kritisch zu diesem Begriff jüngst noch Adomeit, NJW 2002, 1622f.

der allgemein-gültigen Schranken zu regeln<sup>5</sup>. Das Bundesverfassungsgericht hat in diesem Rahmen in ständiger Rechtsprechung die Geltung dieses Selbstbestimmungsrechts der Kirchen bestätigt. Daraus folgt, dass zwar auch die Kirchen akzeptieren (müssen), dass für sie, soweit sie Arbeitgeber sind, grundsätzlich das Arbeitsrecht wie für jeden anderen Arbeitgeber auch gilt<sup>6</sup>. Doch die Kirchen können sich selbst bestimmte Regeln in Bezug auf das Arbeitsrecht setzen<sup>7</sup>. Ihnen ist also eine kircheneigene Ordnung gewährleistet, eine Gewährleistung, die in ihrer „funktionalen Bedeutung auf Inanspruchnahme und Verwirklichung des Grundrechts der kollektiven kirchlichen Bekenntnis- und Kultfreiheit angelegt“ ist<sup>8</sup>. In diese Gewährleistung kann der Staat nicht eingreifen, weder durch ein Sondergesetz noch durch ein allgemeines Gesetz: es sei denn, dieses beachtet die ihm gezogene Schranke und richtet sich nach dem Selbstverständnis der Kirche<sup>9</sup>.

### 1. Grundsätzliches

Die Bedeutung und die Reichweite des angesprochenen Selbstbestimmungsrechts der Kirchen auf dem Gebiet des Arbeitsrechts lässt sich aus den aufgezeigten Grundzügen nur sehr vage erahnen. Es haben sich vielmehr in einer gewissen Form von Kasuistik einzelne Bereiche entwickelt, innerhalb derer diese Autonomie von Bedeutung wird. Anerkannt ist jedoch, dass Begünstigte des kirchlichen Selbstbestimmungsrechts nicht nur die Kirchen allgemein, sondern auch alle der Kirche in bestimmter Weise zugeordneten Einrichtungen ohne Rücksicht auf deren Rechtsform sind, wenn sie nach kirchlichem Selbstverständnis ihrem Zweck oder ihrer Aufgabe entsprechend dazu berufen sind, ein Stück Aufgabe der Kirche in dieser Welt wahrzunehmen und zu erfüllen<sup>10</sup>.

In besonderer Weise hat das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen im Bereich des Arbeitsrechts

Auswirkungen bei der Frage der Einordnung eines Mitarbeiters als Arbeitnehmer, bei der Eruierung der Pflichten und Rechte im Rahmen des Arbeitsverhältnisses, im Kündigungsrecht sowie bei der Frage der kollektiven Arbeitsrechtsbeziehungen. Prägend in diesen Zusammenhängen ist jeweils das besondere Grundverständnis, das die kirchlichen Arbeitsverhältnisse insgesamt charakterisiert. Diese werden nämlich ganz maßgeblich von dem so genannten „Leitbild einer christlichen Dienstgemeinschaft“ beherrscht, welches eine derart große Bedeutung für die Ausgestaltung kirchlicher Arbeitsverhältnisse hat, dass es zu einem zentralen Rechtsbegriff des kirchlichen Arbeitsrechts überhaupt geworden ist<sup>11</sup>. Mit diesem Begriff kennzeichnen die Kirchen – bei allen konfessionellen Unterschieden im Wesentlichen einheitlich<sup>12</sup> – die Besonderheit ihres Dienstes. Bei ihm geht es darum, dass der Auftrag Jesu Christi, ihm im Dienst der Versöhnung zu folgen, sich nicht auf die dienende Nachfolge des Einzelnen beschränkt, sondern auch ein Zusammenstehen vieler eben in einer Dienstgemeinschaft erfordert<sup>13</sup>. Dieser Dienst umfasst nach dem Selbstverständnis der Kirchen die Verkündigung des Evangeliums, den Gottesdienst und den aus dem Glauben erwachsenden Dienst am Mitmenschen, zu deren Erfüllung verschiedene (kirchliche) Einrichtungen bestehen. Wer in ihnen tätig wird, trägt dazu bei, dass die Einrichtung ihren Teil am Sendungsauftrag der Kirche erfüllen kann<sup>14</sup>.

### 2. Individualarbeitsrechtliche Folgen, insbesondere im Bereich der Vertragspflichten und ihrer Verletzung

Aus diesem besonderen Verständnis folgt zunächst, dass ein Vertragsverstoß nicht nur im Leistungsbereich, also in einem Verhalten unmittelbar gegenüber dem Arbeitnehmer, auftreten kann. Auch im Bereich der betrieblichen und dienststellenbezogenen Verbundenheit der einzelnen Mitarbeiter kann eine

<sup>5</sup> Dazu auch v. Hoyningen-Huene, RdA 2002, 65, 66.

<sup>6</sup> Unter Verweis auf Art. 1290 CIC ebenso Hanau/Thüsing (Fn. 2), S. 13.

<sup>7</sup> BVerfGE 46, 73 ff.; BVerfGE 53, 366 ff.; BVerfGE 57, 220 ff.; eingehend zu dem Folgenden insbesondere Richardi, (Fn. 3)

<sup>8</sup> So das BVerfGE 42, 312, 322.

<sup>9</sup> BVerfGE 53, 366, 404.

<sup>10</sup> BVerfGE 23, 236, 236f.

<sup>11</sup> Rütters, NJW 1986, 356, 357.

<sup>12</sup> Dazu im Einzelnen Pahlke, Kirche und Koalitionsrecht, 1983, S. 51 f.; RGRK/Gehring, BGB-Kommentar; 12. Aufl., § 630 Anh. III, Rn. 45 f.; Jurina, ZevKR 29 (1984), S. 171, 172f.

<sup>13</sup> Richardi (Fn. 3), § 4 Rn. 9 ff.

<sup>14</sup> So die Definition des Begriffes in Art. 1 Satz 1 Grundordnung der katholischen Kirche vom 22. 9. 1993, abgedruckt u. a. in: NJW 1994, 1394/f.

konkrete Beeinträchtigung des Arbeitsverhältnisses entstehen<sup>5</sup>. Wer also in den Dienst einer Einrichtung tritt, die nach kirchlichem Selbstverständnis ihrem Zweck oder ihrer Aufgabe entsprechend berufen ist, ein Stück Auftrag der Kirche in dieser Welt wahrzunehmen und zu erfüllen, leistet damit einen Beitrag zur Erfüllung des der Kirche gestellten Auftrags. Alle Beteiligten müssen deshalb anerkennen und ihrem Handeln zugrunde legen, „dass Zielsetzung und Tätigkeit, Organisationsstruktur und Leistung der Einrichtung, für die sie tätig sind, sich an der Glaubens- und Sittenlehre und an der Rechtsordnung“ der betroffenen Kirche ausrichten haben<sup>6</sup>. Dieser Ansatz führt zu besonderen, gesteigerten Loyalitätspflichten im kirchlichen Bereich, die eine eigenständige Bedeutung nicht zuletzt im Hinblick auf ordentliche und außerordentliche Kündigungen erhalten. Die auf der Grundlage der Kirchenautonomie nach Art. 140 GG, 137 Abs. 3 WRV beruhende Grundordnung der katholischen Kirche etwa enthält infolgedessen nicht nur allgemein Rechtsvorschriften über die Begründung von Arbeitsverhältnissen, sondern sie legt in Art. 4 eben diese Loyalitätsobligationen für ein Arbeitsverhältnis im Dienst einer Einrichtung der Kirche fest. Zudem enthält sie in Art. 5 Bestimmungen, wie ein kirchlicher Dienstgeber sich zu verhalten hat, wenn ein Mitarbeiter die kirchenspezifischen Beschäftigungsanforderungen nicht mehr erfüllt.

In Folge dessen hat sich insbesondere eine recht ausgiebige Rechtsprechung zu der Frage entwickelt, wann ein kirchlicher Arbeitgeber einem Arbeitnehmer bzw. einer Arbeitnehmerin aufgrund eines außerdienstlichen Verhaltens wegen einer Vertragsverletzung, das heißt wegen einer Verletzung der (au-

ßerdienstlichen) Verpflichtungen und Obliegenheiten kündigen kann. Auf diese Frage konzentriert sich letztlich die gesamte hier vorgestellte Diskussion zu der Frage des besonderen Dienstverhältnisses oder, allgemeiner formuliert, nach den Besonderheiten des kirchlichen Individualarbeitsrechts. In diesem Zusammenhang hat die Rechtsprechung die Zulässigkeit der Kündigung eines Arbeitnehmers wegen dessen Kirchenaustritts<sup>7</sup> ebenso bejaht wie diejenige einer Kündigung wegen einer kirchenrechtlich verbotenen Heirat<sup>8</sup>. Darüber hinaus gibt es zahlreiche Entscheidungen, die die Kündigung eines geschiedenen Mitarbeiters wegen seiner Wiederheirat oder wegen eines Eintretens gegen das Abtreibungsverbot der katholischen Kirche bestätigen. Schließlich war das Bundesarbeitsgericht der Ansicht, auch die im außerdienstlichen Bereich ausgeübte homosexuelle Praxis eines im Dienst des Diakonischen Werks einer evangelischen Landeskirche stehenden Arbeitnehmers stelle eine Vertragspflichtverletzung dar, die grundsätzlich geeignet sei, einen Kündigungsgrund abzugeben<sup>9</sup>. Grundtenor all dieser Entscheidungen ist, dass kein kirchlicher Arbeitnehmer außerhalb der kirchenspezifischen Pflichtbindung steht, auch wenn er selbst keine geistlich-religiöse Verkündigungsaufgabe wahrnimmt.

In diesem Zusammenhang greifen folglich staatliches und kirchliches Recht ineinander. Auf der einen Seite ist die Wirksamkeit einer Kündigung auch im Bereich des kirchlichen Arbeitsrechts immer an der Aufgabe des Kündigungsschutzgesetzes bzw. des § 626 BGB zu messen, also insbesondere anhand der Voraussetzung, dass entweder einer soziale Rechtfertigung der Kündigung aus persönlichen oder verhaltensbedingten Gründen vorliegt oder

<sup>5</sup> Dazu auch v. Hoyningen-Huene, RdA 2002, 65, 66.

<sup>6</sup> Unter Verweis auf Art. 1290 CIC ebenso Hanau/Thüsing (Fn. 2), S. 13.

<sup>7</sup> BVerfGE 46, 73 ff.; BVerfGE 53, 366 ff.; BVerfGE 57, 220 ff.; eingehend zu dem Folgenden insbesondere Richardi, (Fn. 3)

<sup>8</sup> So das BVerfGE 42, 312, 322.

<sup>9</sup> BVerfGE 53, 366, 404.

<sup>10</sup> BVerfGE 23, 236, 236f.

<sup>11</sup> Rütters, NJW 1986, 356, 357.

<sup>12</sup> Dazu im Einzelnen Pahlke, Kirche und Koalitionsrecht, 1983, S. 51 f.; RGRK/Gehring, BGB-Kommentar, 12. Aufl., § 630 Anh. III, Rn. 45 f.; Jurina, ZevKR 29 (1984), S. 171, 172f.

<sup>13</sup> Richardi (Fn. 3), § 4 Rn. 9 ff.

<sup>14</sup> So die Definition des Begriffes in Art. 1 Satz 1 Grundordnung der katholischen Kirche vom 22. 9. 1993, abgedruckt u. a. in: NJW 1994, 1394/f.

<sup>15</sup> Rütters, NJW 1986, 356, 357.

<sup>16</sup> So ausdrücklich Art. 1 Satz 2 der schon genannten Grundordnung der katholischen Kirche. Für die evangelische Kirche gilt dies entsprechend; Richardi, ZfA 1984, 109/f.; Pahlke (Fn. 12), S. 51 ff.

<sup>17</sup> BVerfGE 70, 138/f.; ebenso Müller-Volbehr (Fn. 2), S. 29; Jurina, Dienst- und Arbeitsrecht im Bereich der Kirchen in der Bundesrepublik Deutschland, 1979, S. 121.

<sup>18</sup> BAG AP Nr. 7 zu Art. 140 GG.

<sup>19</sup> BAG AP Nr. 15 zu Art. 140 GG mit Anm. Richardi.

aber eine Fortsetzung des Vertrages für den Arbeitgeber aus wichtigem Grund unzumutbar ist. Auf der anderen Seite jedoch entscheidet die Frage, welche Loyalitätsanforderungen ein kirchlicher Arbeitgeber bei Vertragsabschluss an seine Arbeitnehmer stellt, um zu sichern, dass sein Bereich den Charakter einer kirchlichen Einrichtung behält, nicht der Staat oder seine Rechtsprechung, sondern dies richtet sich allein nach den Regeln des jeweiligen Kirchenrechts<sup>20</sup>. Man muss also differenzieren: es gibt für die Kirchen kein Sonderkündigungsrecht in dem Sinne, dass für sie die allgemeinen Gesetze nicht mehr gälten. Aber die Ausfüllung der dort gebrauchten unbestimmten Rechtsbegriffe, das heißt im Ergebnis die Bestimmung des Inhalts der Loyalitätsobliegenheiten eines Arbeitnehmers im kirchlichen Dienst, ist grundsätzlich eine dem kirchlichen Selbstbestimmungsrecht unterliegende Angelegenheit<sup>21</sup>. Das Arbeitsgericht darf einer Beurteilung daher in diesen Fällen nicht seine eigene Sicht zugrunde legen, sondern es muss den insoweit anerkannten Maßstäben der verfassten Kirchen Rechnung tragen<sup>22</sup>.

### **3. Kollektivarbeitsrechtliche Konsequenzen aus der Sonderstellung der Kirchen im Arbeitsrecht**

Darüber hinaus ergeben sich aus dem angesprochenen Leitbild einer christlichen Dienstgemeinschaft Besonderheiten in kollektivrechtlicher Hinsicht; auch hier hat die aus Art. 140 GG, 137 Abs. 3 WRV folgende Kirchenautonomie Auswirkungen. Von Interesse ist dabei insbesondere der Bereich der Mitbestimmung. Dort ist den Kirchen in Folge ihrer Autonomie die Gestaltung einer Gruppenbeteiligung

ihrer Mitarbeiter als Teil ihres Selbstbestimmungsrechts verfassungsrechtlich garantiert. Sie bestimmen deshalb nach ihrem Recht, ob und in welcher Weise „die Arbeitnehmer und ihre Vertretungsorgane in Angelegenheiten des Betriebes, die ihre Interessen berühren, mitwirken und mitbestimmen“<sup>23</sup>. Aus dem Bereich des staatlichen Mitarbeitervertretungsrechts und der gesamten Mitbestimmung nach dem BetrVG sind sie daher folgerichtig ausgeklammert<sup>24</sup>. Dennoch besteht auch hier kein rechtsfreier Raum<sup>25</sup>. Dem auch vom Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes gebotenen Bedürfnis nach einer Mitbestimmung kirchlicher Mitarbeiter haben die Kirchen vielmehr durch die Schaffung eines eigenen Mitarbeitervertretungsrechts Rechnung getragen – die katholische Kirche durch die Mitarbeitervertretungsordnung (MAVO), die Evangelischen Kirchen in Deutschland durch das Kirchengesetz über die Mitarbeitervertretungen in der EKD (MVG)<sup>26</sup>.

Schließlich findet die Selbstbestimmung der Kirchen einen Niederschlag auch im Bereich der Kollektivverträge. Dort ist es der so genannte „3. Weg“<sup>27</sup>, der Ausdruck der kirchlichen Arbeitsrechtsautonomie ist. Da die Kirchen den Abschluss von Tarifverträgen aus ihrem Selbstverständnis heraus überwiegend<sup>28</sup> ablehnen, haben sie diesen als Tarifsurrogat und kirchenspezifische Art entwickelt, die Arbeitsverhältnisse der kirchlichen Bediensteten zu regeln<sup>29</sup>. Dabei werden zwar die Vertreterorgane der Mitarbeiter beteiligt<sup>30</sup>, doch bleiben hier Druckmaßnahmen wie Streik oder Aussperrung im Rahmen eines Arbeitskampfes undenkbar – sie passten nicht zu der Selbsteinschätzung einer kirchlichen Arbeitsgemeinschaft als christliche Dienstgemeinschaft<sup>31</sup>.

<sup>20</sup> BVerfGE 70, 138, 166; Richardi, RdA 1999, 112, 115.

<sup>21</sup> BVerfGE 70, 138, 168; Dütz, ArbuR 1979, Sonderheft Kirche und Arbeitsrecht, 2, 8.

<sup>22</sup> Richardi (Fn. 3), § 7 Rn. 19 ff.; die katholische Kirche hat in § 5 Grundordnung eine Differenzierung der jeweils maßgeblichen Loyalitätsobliegenheiten vorgesehen: je näher der Mitarbeiter dem eigentlichen Verkündigungsauftrag steht, umso höher sind auch die Pflichten, die ihn treffen und umso „kirchenloyaler“ muss er sich verhalten.

<sup>23</sup> BVerfGE 46, 73, 94.

<sup>24</sup> Vgl. §§ 118 Abs. 2, 130 BetrVG.

<sup>25</sup> Dazu Mayer-Maly, Erwerbsabsicht und Arbeitnehmerbegriff, 1965, S. 19.

<sup>26</sup> Müller-Volbehr (Fn. 2), S. 30.

<sup>27</sup> Dieser Begriff dient der Abgrenzung zu dem 1. Weg, in dem die Arbeitsbedingungen einseitig durch die Kirchenleitung als Arbeitgeber,

sowie vom 2. Weg, bei dem diese durch einen im weltlichen Arbeitsrecht üblichen Tarifvertrag festgelegt würden, vgl. v. Campenhausen, in: v. Mangoldt/Klein, Das Bonner Grundgesetz, Kommentar, 4. Aufl. 2001, Art. 140 GG zu Art. 137 Abs. 3 WRV Rn. 81.

<sup>28</sup> Anders bislang lediglich die evangelischen Landeskirchen von Nordelbien und Berlin-Brandenburg, die einen Tarifvertrag im klassischen Sinne mit ihren Mitarbeitern abgeschlossen haben, s. zu den Einzelheiten, auch des Zustandekommens und der Fundstellen: Richardi (Fn. 3), § 13 Rn. 10ff.

<sup>29</sup> S. dazu auch v. Campenhausen, in: v. Mangoldt/Klein (Fn. 27), Art. 140 GG zu Art. 137 Abs. 3 WRV Rn. 81; Pahlke (Fn. 12), S. 17 ff.

<sup>30</sup> Dazu Schliemann, in: Festschrift Hanau (1999), S. 577, 594.

<sup>31</sup> V. Hoyningen-Huene, RdA 2002, 65, 66; Grethlein, NZA 1986, Beil. 1, 18f.; Pahlke, NJW 1986, 350ff.; Thüsing, RdA 1997, 163ff.

### **III. Das europäische Diskriminierungsverbot gem. Art 13 EG sowie der Richtlinie 2000/78/EG**

Ist somit skizziert, auf welchem rechtlichen nationalen Hintergrund sich das kirchliche Arbeitsrecht bewegt, sollen im Folgenden die europäischen Rechtsgrundlagen in den Blick genommen werden, die Auswirkungen auf die Frage des Schutzes vor Diskriminierungen im Bereich der Kirchen haben können. Dies ist auf der einen Seite der Art. 13 EG, auf der anderen Seite ist hier die Richtlinie 2000/78/EG von Bedeutung.

#### **1. Die primärrechtliche Bestimmung in Art. 13 EG**

Nach Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages lag mit Art. 13 EG erstmals eine Ermächtigung der Gemeinschaft vor, Vorkehrungen zu treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Orientierung zu bekämpfen. Der genannte Artikel ergänzt den die Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verbietenden Art. 12 EG insoweit, als er eine Diskriminierung aus davon abweichenden und ganz unterschiedlichen Gründen erfasst<sup>32</sup>. Entscheidend ist jedoch, dass er nicht mit einer Einführung eines allgemeinen Gleichheitssatzes oder zumindest eines direkt operativen Verbots von Ungleichbehandlungen aus den genannten Gründen gleichzusetzen ist. In Folge dessen kann sich der Einzelne auch nicht unmittelbar auf diesen Artikel berufen<sup>33</sup>. Vielmehr stellt er, mag man in ihm auch eine weitere Stärkung des Verfassungscharakters des EG-Vertrages sehen<sup>34</sup>, lediglich eine

Ermächtigungsgrundlage an den Rat dar. Um also die Diskriminierung zu bekämpfen, sind zusätzlich noch entsprechende, auf Art. 13 EG beruhende Richtlinien erforderlich<sup>35</sup>. Wenn man dem Art. 13 EG also auch eine gewisse Grundrechtsnähe bescheinigen kann<sup>36</sup>, so bleibt es doch dabei, dass sich der Einzelne nicht auf diesen Artikel berufen kann, um gegen eine ungerechtfertigte Diskriminierung anzugehen. Der Anwendungsbereich des Art. 13 betrifft sachlich die in ihm genannten Diskriminierungen, also die – ungerechtfertigte – Trennung oder Unterscheidung anhand dieser Merkmale<sup>37</sup>. Inhaltlich ist der Rat, der sich bei seinem Handeln wie stets nur im Rahmen seiner allgemeinen Zuständigkeiten bewegen darf, durch die Vorgaben dieser Ermächtigungsgrundlage kaum gebunden. Ihm wird vielmehr ein sehr großer Freiraum gewährt. Er kann daher allgemein geeignete Vorkehrungen jedweder Art zur Bekämpfung der erfassten Diskriminierungen treffen. Das heißt, er kann auf alle ihm durch den Vertrag eröffneten Handlungsmöglichkeiten zurückgreifen, wobei er jedoch jedenfalls die Grenzen des Subsidiaritätsprinzips nach Art. 5 Abs. 2 EG zu beachten hat<sup>38</sup>.

Der Auslegung bedarf in diesem Zusammenhang insbesondere der zentrale Begriff des Art. 13 EG, also der Begriff der Diskriminierung. Von entscheidender Bedeutung sind dabei, wie immer bei der Auslegung europäischen Rechts, neben systematischen vor allem teleologische Argumente<sup>39</sup>. Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen kann für die inhaltliche Begriffsbestimmung in diesem Fall darauf verwiesen werden, dass sich im gesamten europäischen Rechtsbereich ein Diskriminierungsbegriff herausgebildet hat, der auch bei der (systematischen) Auslegung des Art. 13 EG weiterzuhelfen vermag. Insofern ist der Grundsatz dieser Form der normierten Gleichbehandlung

<sup>32</sup> Vgl. zur Struktur von Diskriminierungsverboten und Gleichheitssätzen allgemein A. Epiney, Umgekehrte Diskriminierungen. Zulässigkeit und Grenzen der *discrimination à rebours* nach europäischem Gemeinschaftsrecht und nationalem Verfassungsrecht, 1995, S. 19 ff., 438 ff.

<sup>33</sup> Lenz, in: Lenz, EG-Kommentar, 2. Aufl. 1999, Art. 13 Rn. 11, 18.

<sup>34</sup> So zumindest Robbers, KuR 1999, 55, 87 ff.

<sup>35</sup> Epiney in: Callies/Ruffert, EUV/EGV; 1999, Art. 13 EG Rn. 2; Geiger, EUV/EGV; 3. Aufl. 2000, Art. 13 EGV Rn. 1, 4; Reichhold, NZA 2001, 1054, 1055.

<sup>36</sup> So mit guten Gründen Robbers, KuR 1999, 55, 87 ff.; ähnlich Lenz, in: Bergmann, Der Amsterdamer Vertrag. Kommentar, 1998, S. 36f.; skeptischer demgegenüber Hilf, EuR 1997, 356ff.

<sup>37</sup> Auf die lateinische Wurzel „discriminare“ = trennen, unterscheiden verweist Adomeit, NJW 2002, 1622, 1622.

<sup>38</sup> Auf diese Beschränkung verweist zu Recht Bauer, NJW 2001, 2672, 2672; grundlegend zum Subsidiaritätsprinzip Lecheler, Subsidiaritätsprinzip. Strukturprinzip der Europäischen Union, 1993.

<sup>39</sup> Zu der Auslegung europäischen Rechts s. ausführlich Jousset, Die Auslegung europäischen (Arbeits)Rechts aus deutsch-italienischer Perspektive, 2000; ders., Rivista Critica del Diritto Privato 2001, S. 491 ff.

<sup>40</sup> Zu dieser Form der vergleichenden Auslegung s. Jousset (Fn. 39), S. 147ff.; Drobnig, RabelsZ 34 (1986), S. 610ff.

in dem Sinne zu verstehen, wie er sich nicht nur in der Rechtsprechung des EuGH, sondern gerade auch in der der nationalen Gerichte herausgebildet hat<sup>40</sup>. Folglich müssen Maßnahmen oder Regelungen dann als diskriminierend gelten, wenn sie hinsichtlich eines in der Gemeinschaftsrechtsordnung gewährleisteten Rechts zwischen Personen oder Personengruppen unterscheiden, die sich in vergleichbarer Situation befinden, und diese Unterscheidung sich nicht durch einen objektiven und angemessenen Grund rechtfertigen lässt oder aber zumindest kein angemessenes Verhältnis zwischen den eingesetzten Mitteln und dem angestrebten Ziel besteht<sup>41</sup>.

## **2. Das sekundärrechtliche Diskriminierungsverbot: die Richtlinie 2000/78/EG**

Die, wie angesprochen, erforderliche Umsetzung des als bloße Ermächtigungsgrundlage auftretenden Diskriminierungsverbots des Art. 13 EG hat der Rat im Jahr 2000 vorgenommen. Durch die Richtlinien 2000/78/EG vom 27. 11. 2000<sup>42</sup> sowie 2000/43/EG vom 29. 6. 2000<sup>43</sup> hat er seine Kompetenz, die ihm an dieser Stelle vom Vertrag gewährt wurde, wahrgenommen und somit ein eigenständiges, von den Mitgliedstaaten nunmehr umzusetzendes Antidiskriminierungsrecht geschaffen<sup>44</sup>.

Die zweitgenannte Richtlinie betrifft den Gleichbehandlungsgrundsatz ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft. Dieser dürfte im Ergebnis für die Kirchen und ihr Arbeitsrecht recht unproblematisch sein, so dass an dieser Stelle auf eine nähere Erörterung verzichtet werden soll<sup>45</sup>. Demgegenüber hat die Richtlinie 2000/78/EG eine thematisch sehr viel größere Nähe und somit auch Einflusspotential auf das kirchliche Arbeitsrecht. Diese hat nämlich entsprechend ihrem Art. 1 die Schaffung eines „allgemeinen Rahmens zur Bekämpfung der Diskriminierung wegen der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters

oder der sexuellen Ausrichtung in Beschäftigung und Beruf“ zum Inhalt.

Nach einer sehr dynamischen und von zum Teil sehr heftigen Auseinandersetzungen geprägten Entstehungsgeschichte<sup>46</sup>, in der es vor allem auf Betreiben der irischen Regierung darum ging, Ausnahmebestimmungen zugunsten kirchlicher Arbeitgeber aufzunehmen, kam es zu dem schließlich verabschiedeten Richtlinienentwurf. In diesem ist in Ausführung der Ermächtigung des Art. 13 EG bestimmt, dass eine Benachteiligung eines Arbeitnehmers wegen der Religion, der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters<sup>47</sup> oder wegen seiner sexuellen Identität verboten werden soll. Dies gilt in Bezug auf die Arbeitsbedingungen in gleichem Maße wie in Bezug auf den Zugang zu einer Arbeitsstelle. Die Regierungen sind demzufolge dazu aufgefordert, bis zum 2.12.2003 ein derartiges Verbot in ihren jeweiligen nationalen Rechtsordnungen sicherzustellen.

Im Ergebnis folgt aus diesen Vorgaben also, dass vom Grundsatz her niemand mehr aufgrund der genannten Kriterien ungleichbehandelt, das heißt diskriminiert werden darf<sup>48</sup>, sofern hierfür nicht ein sachlicher Grund, eine Rechtfertigung vorliegt. Für den hier untersuchten Bereich des kirchlichen Arbeitsrechts würden sich, gäbe es keine diesbezüglichen Ausnahmebestimmungen, weitreichende Konsequenzen ergeben: Die verfassten Kirchen verlangen, wie aufgezeigt, von ihren Mitarbeitern die Einhaltung bestimmter Loyalitätsobliegenheiten. Dazu gehört etwa, dass gem. Art. 3 Abs. 2 Grundordnung für die Ergreifung bestimmter pastoraler, erzieherischer und leitender Berufe im Bereich der Kirche die Zugehörigkeit zur katholischen Kirche erforderlich ist. Ähnliches gilt für den Bereich der evangelischen Kirchen. Dies würde dann konsequenterweise zu einer nach der Richtlinie zu verbotenden Diskriminierung aus religiösen

<sup>41</sup> So die anschauliche Definition bei Robbers, KuR 1999, 55, 87ff., 89; vgl. auch Peukerl, in: Frowein/Peukert, EMRK-Kommentar, 2. Aufl. 1996, Art. 14 EMRK, Rn. 17.

<sup>42</sup> ABl. EG 2000, L 303/16.

<sup>43</sup> ABl. EG 2000, L 180/22.

<sup>44</sup> Soeben hat die Europäische Gemeinschaft eine weitere Antidiskriminierungsrichtlinie auf der Grundlage des Art. 13 EG angenommen. Die „Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 76/207/EWG“ präzisiert

im Wesentlichen die ursprüngliche Richtlinie aus dem Jahre 1976, vgl. die Pressemeldung in der FAZ vom 15. 6. 2002.

<sup>45</sup> Stattdessen sei verwiesen auf die instruktiven Erläuterungen von Nickel, NJW 2001, 2668 ff.

<sup>46</sup> Dazu eingehend Hanau/Thüsing (Fn. 2), S. 28ff.

<sup>47</sup> Dazu eingehend Schmidt/Senne, RdA 2002, 80ff.

<sup>48</sup> Vgl. insoweit die Begriffsbestimmung in Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie.

Gründen führen, würde etwa ein evangelischer Bewerber allein aufgrund seiner anderen Konfession bzw. seines nicht „passenden“ Glaubens von einer katholischen Einrichtung abgelehnt. Gerade solche Diskriminierungen sollen aber durch die Richtlinie verhindert werden. Bei der europaweiten Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf – so der Titel der Richtlinie! – käme es also schnell dahin, dass ohne eine Ausnahmeregelung für kirchliche Träger das herkömmliche Arbeitsrecht der Kirchen mit seinen Loyalitätsanforderungen an die Mitarbeiter in einen ernsten Konflikt mit dem Europarecht geraten müsste<sup>49</sup>.

#### **IV. Folgen des europäischen Diskriminierungsverbotes für das kirchliche Arbeitsrecht**

Eine derartige Ausnahmeregelung hat jedoch nach den angesprochenen langwierigen Verhandlungen Eingang in die Richtlinie gefunden, die nunmehr in ihrem Art. 4 Abs. 2 eine Sonderregelung für die Kirchen vorsieht. Dass die vorhergehend vorgestellten Rechtsnormen auf dem Feld der Antidiskriminierung überhaupt Auswirkungen auf das kirchliche Arbeitsrecht haben können, ist so selbstverständlich nicht. Denn bis zum Vertrag von Amsterdam kamen im europäischen Bereich die Begriffe „Kirche“ und „Religion“ weder im Unionsvertrag noch im EG-Vertrag vor. Erst in der Schlussakte zum Vertrag von Amsterdam aus dem Jahr 1997 findet sich eine diesbezügliche Stellungnahme, der zu Folge die Europäische Union den Status achtet, „den Kirchen und religiöse Vereinigungen oder Gemeinschaften in den Mitgliedstaaten genießen“ und den sie nicht beeinträchtigt<sup>50</sup>. Und somit war auch in der Folgezeit eine eigene Bestimmung zu diesem Gebiet denkbar geworden.

#### **1. Diskriminierung wegen der Nicht-Zugehörigkeit zur eigenen Religion oder Weltanschauung**

Diese findet sich in Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2000/78/EG. Aus seinem sehr langen und nicht ganz einfach zu lesenden Wortlaut folgt, dass für berufliche Tätigkeiten innerhalb von Kirchen und anderen vergleichbaren Organisationen eine Ungleichbehandlung aus Gründen der Religion oder Weltanschauung, durch diese Organisation zulässig ist, wenn eben diese Religion oder Weltanschauung des Arbeitnehmers nach der Art der Tätigkeiten oder der Umstände ihrer Ausübung eine wesentliche, rechtmäßige und gerechtfertigte berufliche Anforderung angesichts des Ethos der Organisation darstellt.

##### **a) Grundsatz**

Auf dieser rechtlichen Grundlage dürfte sich im Wesentlichen für den Bereich des kirchlichen Arbeitsrechts im Vergleich zur bisherigen Rechtslage insofern nichts ändern, als die Religion oder Weltanschauung des (potentiellen) Arbeitnehmers Unterscheidungsmerkmal ist. Die Bestimmung des Art. 3 Abs. 2 der Grundordnung und die mit dieser vergleichbaren Regelungen der evangelischen Kirche sind in Deutschland auf der Grundlage des Selbstbestimmungsrechts der Kirchen und ihrer Autonomie geltendes Recht. Der „richtige“ Glaube darf als Voraussetzung für das (Weiter-)Bestehen oder die Begründung eines Arbeitsverhältnisses von den Kirchen eingefordert werden, ohne dass hier eine staatliche Instanz zugunsten des betroffenen Arbeitnehmers eingreifen konnte, weil eben der Staat keine ekklesiologische Kompetenz hat<sup>51</sup>. Der Wortlaut der Richtlinie ist insofern so eindeutig, dass selbst unter Beachtung anderer Auslegungsmethoden kein Zweifel daran bestehen kann, dass auch auf der Grundlage der Richtlinie und der künftigen Umsetzung in Deutschland ein kirchlicher Arbeitgeber dem Vertragsinhalt ein bekenntnismäßiges Verständnis des kirchlichen Dienstes zugrunde legen und dementsprechend eine Zugehörigkeit des Arbeitnehmers zu der eigenen (Religions-) Gemeinschaft als Vertragsgrundlage verlangen darf.

<sup>49</sup> Dazu Reichold, NZA 2001, 1054, 1055; de Wall, ZevKR 45; Winter, in: Festschrift Höllerbach (2001), S. 893, 896 ff.

<sup>50</sup> So heißt es im Wortlaut der Erklärung Nr. 11 der Schlussakte der Amsterdamer Konferenz vom 2. 10. 1997, BGBl. 1998 II, S. 438.

<sup>51</sup> BVerfGE 70, 138, 165 ff.; Richardi (Fn. 3), § 7 Rn. 18.



### **b) Reichweite der Zulässigkeit der Ungleichbehandlung**

Diese grundsätzliche Gleichstellung der neuen europäischen mit der bisherigen nationalen Rechtslage bedarf jedoch in einer bestimmten Hinsicht noch eines näheren Blicks. Denn die Richtlinie erlaubt an dieser Stelle gem. Art. 4 Abs. 2 Satz 1 eine Diskriminierung aus Gründen der Religion bzw. Weltanschauung nur dann, wenn diese „nach der Art dieser Tätigkeiten oder der Umstände ihrer Ausübung eine wesentliche, rechtmäßige und gerechtfertigte berufliche Anforderung angesichts des Ethos der Organisation darstellt.“ An diese Voraussetzung knüpft sich naturgemäß umgehend die Frage an, wie zu bestimmen ist und wer zu bestimmen hat, welche Art von Tätigkeit eine Ungleichbehandlung rechtfertigt. Prägnant lässt sich demzufolge fragen: „Gibt es einen kirchlichen Dienst, der nicht durch das religiöse Ethos geprägt ist?“<sup>52</sup>

#### **aa) Die Kompetenz der Gemeinschaft zur Kategorisierung**

Zunächst stellt sich an dieser Stelle konsequent die Frage, ob die Gemeinschaft überhaupt eine Kompetenz dazu besitzt<sup>53</sup>, zu bestimmen, dass die Kirchen eine derartige Einteilung („je nach Art der Tätigkeit“) vorzunehmen haben. Ist also die Richtlinienorm, die verlangt, eine Unterscheidung dürfe nur bei bestimmten Arten von Tätigkeiten vorgenommen werden, von einer Ermächtigungsgrundlage gestützt? Dies erscheint zumindest fraglich und wird zum Teil auch eindeutig bestritten. So wird vertreten, auch unter Geltung der Richtlinie könne die Kirche verlangen, dass sich ihre Arbeitnehmer loyal und aufrichtig im Sinne der Organisation verhalten und dies gelte für alle Arbeitnehmer ohne Ansicht ihrer konkreten Tätigkeit. Insofern sei das kirchliche Arbeitsrecht europafest: eine derartige Segmentierung in einen nahen und nicht ganz so nahen kirchlichen Dienst

sei nicht nur dem deutschen Recht fremd, sondern auch das europäische Recht maße sich nicht eine so weitgehende Kompetenz an, so dass sich eine solche Einteilung auf der Grundlage des europäischen Rechts nicht durchführen lasse<sup>54</sup>.

Doch ist hier – abgesehen von dem recht eindeutigen, in eine andere Richtung zielenden Wortlaut, auf den gleich noch einzugehen sein wird – zu berücksichtigen, dass die Richtlinie auf der Kompetenznorm des Art. 13 EG beruht. Dieser ermächtigt die Gemeinschaft unterschiedslos, Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierungen der genannten Art vorzunehmen. Das heißt, die angeführte Argumentation kann zumindest nicht auf die Ermächtigungsgrundlage verweisen. Denn diese gibt der Gemeinschaft das Recht, umfassend Maßnahmen gegen Diskriminierung zu erlassen. Dass hier eine Ausnahme für den Bereich des kirchlichen Arbeitsrechts zu machen wäre, ist zumindest aus der maßgeblichen Ermächtigungsgrundlage nicht ohne Weiteres ersichtlich. Gleichwohl lassen sich Argumente dafür anführen, dass der Gemeinschaft kein Recht zusteht, derart weit in den Rechtsraum der Kirchen einzugreifen. Diese gründen sich in erster Linie auf der bereits angesprochenen Erklärung Nr. 11 zur Schlussakte von Amsterdam, die den Status der Kirchen, den diese in den jeweiligen Mitgliedsstaaten genießen, schützen sollte. Doch leidet diese Erklärung darunter, dass sie nicht rechtsverbindlich ist und somit über keine unmittelbare europarechtliche Relevanz verfügt<sup>55</sup>. Zudem wird der Schutz des (deutschen) Staatskirchenrechts vor Europa mittelbar aus Art. 6 Abs. 3 EUV hergeleitet: das Staatskirchenrecht wird insofern als Bestandteil der nationalen Identität angesehen, der von der Union respektiert und geschützt wird<sup>56</sup>. Schließlich behilft man sich mit einem Verweis auf Art. 9 EMRK<sup>57</sup>, der jedoch sehr viel stärker ein Individualgrundrecht darstellt als eine institutionelle Schranke zuguns-

<sup>52</sup> So die Fragestellung bei Hanau/Thüsing (Fn. 2), S. 33.

<sup>53</sup> Und eine solche bräuchte sie aufgrund des die Verträge bestimmenden Systems der begrenzten Einzelermächtigung nach Art. 7 Abs. 1 EG; dazu ausführlich Krauß, Das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung als Strukturprinzip des EWG-Vertrages, 1991.

<sup>54</sup> So explizit Hanau/Thüsing (Fn. 2), S. 35; mit diesem Ergebnis ja auch Richardi (Fn. 3), § 1 Rn. 34, der von „gemeinschaftsfest“ spricht.

<sup>55</sup> Dies ist unbestritten, s. nur Reichold, NZA 2001, 1054, 1055; de Wall, ZevKR 45 (2000), S. 157, 158; Winter, in: Festschrift Hollerbach (2001), S. 893, 900 f.

<sup>56</sup> Hanau/Thüsing (Fn. 2), S. 21.

<sup>57</sup> In diesem Sinne etwa Müller-Volbehr (Fn. 2), S. 71; ebenso auch Blum, Die Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit nach Art. 9 EMRK, 1990, S. 177f.

ten des Staatskirchenrechts und insofern nur sehr bedingt dazu herhalten kann, die institutionelle Garantie des Staatskirchenrechts auch vor dem Handeln europäischer Institutionen zu gewährleisten bzw. zu schützen.

Es bleibt daher dabei, dass sich zwar Argumente gegen eine Kompetenz der Gemeinschaft finden lassen, festzulegen, welche Tätigkeiten von dem Diskriminierungsschutz im Bereich des kirchlichen Arbeitsrechts erfasst sein sollen und welche nicht. Doch keins dieser Argumente erscheint gegenüber dem weiten, umfassenden Ermächtigungsauftrag des Art. 13 EG wirklich stichhaltig.

#### **bb) Die Auslegung der Norm als Hilfe zur Bestimmung ihres Inhalts**

Wenn die Frage nach der Kompetenz also zumindest mit Unsicherheiten behaftet ist, lässt sich jedoch auch der Bestimmung des Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie selbst entnehmen, dass diese eine Unterscheidung in nahe und nicht so nahe kirchliche Berufe nicht vornehmen will, dass also die Richtlinie es doch allein den Kirchen überlässt, zu bestimmen, welche Tätigkeiten eine Zugehörigkeit zu der eigenen Religion verlangen. Dieses Ergebnis lässt sich auf die Auslegung der Norm stützen, die sich wie stets an grammatikalischen, historischen, systematischen und vor allem teleologischen Kriterien orientieren muss<sup>58</sup>.

Der Wortlaut als Ausgangspunkt jeder Auslegung spricht allerdings noch eher für eine Unterscheidung je nach Tätigkeit: denn dieser bestimmt explizit in Art. 4 Abs. 2 Satz 1, dass eine verbotene Ungleichbehandlung wegen der Religion oder der Weltanschauung nicht vorliegt, wenn diese „nach der Art dieser Tätigkeiten oder der Umstände ihrer Ausübung eine wesentliche, rechtmäßige und gerechtfertigte berufliche Anforderung angesichts des Ethos der Organisation darstellt“. Im Umkehrschluss daraus lässt sich folgern, dass es also Arten von Tätigkeiten geben muss, die die Rechtfertigung einer solchen Unterscheidung nicht ermöglichen, die also so wenig eng mit dem Ethos der Organisation verbunden sind, dass die Religion oder Weltanschauung des Arbeitnehmers keine Rolle mehr spielt. In solchen Fällen,

die rechtlich überprüfbar sein müssten, wäre also eine Diskriminierung ungerechtfertigt.

Doch kann die Auslegung an dieser Stelle nicht stehen bleiben. Vielmehr ist daneben systematisch zu berücksichtigen, dass Art. 4 Abs. 2 Satz 3 der Richtlinie deutlich hervorhebt, dass die Kirchen verlangen können, dass sich ihre Arbeitnehmer loyal und aufrichtig im Sinne der Organisation verhalten. Diese Gewährleistung wiederum steht ohne jeden Vorbehalt: das heißt, sie gilt für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und ohne Ansicht ihrer konkreten Tätigkeit. Hier liegt also zumindest ein (scheinbarer) Widerspruch zwischen den Sätzen 1 und 3 des Absatzes 4 vor: der eine verweist zwar auf die Art der Tätigkeit, der andere hingegen gewährt den Kirchen, unterschiedslos bei allen Tätigkeiten entscheiden zu können, ob sie die (Zugehörigkeit zur eigenen) Religion zum entscheidenden (nicht diskriminierenden) Vertragskriterium machen.

Verbleibt es somit bei einer gewissen Widersprüchlichkeit, hilft die teleologische Auslegung weiter, die ohnehin als das Krönungskriterium der Auslegung europäischen Rechts anzusehen ist<sup>59</sup>. Und diese ergibt vorliegend ein sehr eindeutiges Ergebnis. Selbst wenn man kompetenzrechtlich noch von einer Ermächtigung der Gemeinschaft ausgehen könnte, so kommt man an dem explizit geäußerten Willen des europäischen Gesetzgebers nicht vorbei. Und dieser bestimmt in seinem Erwägungsgrund 24 zu der Richtlinie ausdrücklich: „Die Union hat in der ... Erklärung Nr. 11 ... ausdrücklich anerkannt, dass sie den Status, den Kirchen und religiösen Vereinigungen ... in den Mitgliedstaaten nach deren Rechtsvorschriften genießen, achtet und ihn nicht beeinträchtigt ... Die Mitgliedstaaten können in dieser Hinsicht spezifische Bestimmungen über die wesentlichen, rechtmäßigen und gerechtfertigten beruflichen Anforderungen beibehalten oder vorsehen, die Voraussetzungen für die Ausübung einer diesbezüglichen beruflichen Tätigkeit sein können.“

<sup>58</sup> Dazu ausführlich Jousen (Fn. 39), S. 114 ff; ders., *Rivista Critica del Diritto Privato* 2001, S. 491 ff.

<sup>59</sup> Schulte-Nölke, in: Schulze (Hrsg.), *Auslegung europäischen Privatrechts und angeleglichen Rechts*, 1999, S. 143, 158, spricht davon, die teleologische Argumentation sei die „Krone“ der Auslegungskriterien; eingehende Begründung dazu bei Jousen (Fn. 39), S. 114ff.

Mit dieser Formulierung macht die Gemeinschaft ganz deutlich, was sie nicht will. Sie will nicht in die von den jeweiligen nationalen Systemen gewährten Entscheidungsfreiheiten der dortigen Kirchen eingreifen. Diese sollen selber nach dem bisherigen Status quo festlegen können, welche Verhaltensweisen sie verlangen. Auf diese Weise wird die bis dato noch unverbindliche Erklärung Nr. 11 zum Amsterdamer Vertrag in den Rang einer zumindest in bestimmten Grenzen verbindlichen Rechtsnorm gehoben. Es bleibt dem zu Folge den Kirchen insofern überlassen zu bestimmen, für welche Berufe und für welche Tätigkeiten sie eine Zugehörigkeit zu ihrer jeweiligen Religion als Voraussetzung verlangt. Das Ziel der Richtlinie ist somit zwar ein Schutz vor der Diskriminierung aus religiösen Gründen. Eine solche Diskriminierung ist jedoch den Kirchen für ihren eigenen Bereich gestattet. Die Europäische Gemeinschaft wollte also in diesen Bereich nicht eingreifen.

Somit verbleibt es bei dem bisher gewohnten System: die Kirchen können – ohne dass der Staat dort hineinredet – festlegen, ob sie die Zugehörigkeit zu ihrer Religion verlangen, gleich, um welche Tätigkeit es sich handelt<sup>60</sup>.

## **2. Diskriminierung aus anderen Gründen**

Ist somit geklärt, dass für die Kirchen eine Ausnahme von dem allgemeinen Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Nicht-Zugehörigkeit zu der eigenen Religion oder der Weltanschauung besteht, so schließt sich jedoch die Frage an, ob dies auch für die Diskriminierung aus anderen Gründen in gleicher Weise gilt. Ein in Deutschland nicht selten vorkommender und dann auch die Gerichte beschäftigender Fall im Kirchenbereich ist die bereits angesprochene Kündigung eines homosexuellen Arbeitnehmers. Der Tenor bei solchen Entscheidungen lautet entsprechend der oben aufgezeigten Grundsätze dann

regelmäßig, auch die im außerdienstlichen Bereich ausgeübte homosexuelle Praxis eines im Dienst der Kirchen stehenden Arbeitnehmers stelle eine Vertragspflichtverletzung dar, die geeignet sei, einen Kündigungsgrund abzugeben<sup>61</sup>. Vergleichbar sind die Fälle, in denen eine Kündigung erfolgt, weil ein Kirchenmitarbeiter nach einer erfolgten Scheidung wieder heiratet. All diesen Fällen ist gemeinsam, dass hier nicht unmittelbar eine Kündigung wegen der Religion erfolgt. Sondern man könnte, wäre der Begriff nicht schon belegt, von einer mittelbaren Diskriminierung sprechen: denn sie erfolgt, weil der Arbeitnehmer, der der „richtigen“ Religion angehört, sich nicht der Religion gemäß verhalten hat. Verstößt eine solche „mittelbare“ Diskriminierung, die im deutschen Recht nach den aufgezeigten Grundsätzen durch das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen gedeckt ist<sup>62</sup>, nunmehr gegen die Bestimmungen der Richtlinie und ist damit unzulässig?

Entsprechend dem im vorangehenden Teil vertretenen Ergebnis könnte man auch hier recht schnell zu der Auffassung gelangen, aufgrund der Bestimmung in Art. 4 Abs. 2 Satz 3 der Richtlinie sowie des explizit geäußerten Willens des europäischen Gesetzgebers sollte es auch insofern den Kirchen überlassen bleiben zu bestimmen, welches Verhalten eine Diskriminierung rechtfertigt. Die oben angeführten Argumente, insbesondere das teleologische, haben natürlich auch hier ihre Geltungskraft. Doch lohnt noch ein Gedanke, der zu einem anderen Ergebnis führen könnte. Denn zumindest bei der Frage der sexuellen Orientierung treffen zwei Aussagen der Richtlinie aufeinander: das des expliziten Verbots der Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Orientierung auf der einen und das des Art. 4 Abs. 2 Satz 3 auf der anderen Seite. Zwar stellt zumindest die praktizierte Homosexualität<sup>63</sup> für die katholische wie auch für die evangelische Kirche zugleich

<sup>60</sup> Im Ergebnis ebenso Hanau/Thüsing (Fn. 2), S. 34.

<sup>61</sup> So etwa in BAG NJW 1984, 1917.

<sup>62</sup> Mag man dies auch bedauern, die eingangs ausgeführte Rechtslage mit dem alles beherrschenden Selbstbestimmungsrecht der Kirchen dürfte als unstreitig anerkannter Status quo derzeit nicht veränderbar sein.

<sup>63</sup> Hanau/Thüsing (Fn. 2), S. 34 f. wollen hier zwischen der bloßen sexuellen Orientierung und der praktizierten Homosexualität unterscheiden. Dies verstößt aber gegen den Sinn der Richtlinie: denn diese will ja gerade eine Diskriminierung unterbinden, die wegen der Homosexualität erfolgt – hier auf deren Praktizierung abzustellen, widerspricht ihrem Sinn diametral und untergräbt ihren eigentlichen Zweck völlig.

auch einen Verstoß gegen die Religion dar<sup>64</sup>. Doch verlangt die Richtlinie explizit, ein Verstoß aus Gründen der Homosexualität<sup>65</sup> dürfe nicht erfolgen. Es stellt sich also die Frage, was schwerer wiegt: das Grundpostulat der Richtlinie oder die Ausnahmebestimmung, die – zusätzlich – so interpretiert werden müsste, dass eine Diskriminierung wegen der Religion zugleich auch noch eine Diskriminierung wegen homosexuellen Verhaltens einschließt.

Wenn man auch dazu neigen möchte, hier dem Grundpostulat der Richtlinie den Vorzug zu geben – denn sie läuft anderenfalls im Bereich der Kirchen völlig leer, da nahezu jedes Verhalten als mittelbar religiös angesehen werden kann und somit unter den Ausnahmetatbestand des Art. 4 Abs. 2 fällt –, so wird man doch nicht umhin kommen, auch in diesem Fall der Ausnahmeregelung das Übergewicht einzuräumen. Dafür spricht nicht nur schon der eindeutige Wortlaut des Satzes 3 des Art. 4 Abs. 2: denn dieser bestimmt eindeutig, dass die Kirchen von den für sie arbeitenden Personen verlangen können, „dass sie sich loyal und aufrichtig im Sinne des Ethos der Organisation verhalten“. Damit geht die Richtlinie ja sogar noch über die Ausnahme des Art. 4 Abs. 2 Satz 1 hinaus. Dieser wird zwar durch Satz 2 dahingehend eingeschränkt, die Diskriminierung innerhalb der Kirchen dürfe nur aus Gründen der Religion erfolgen, eine Diskriminierung aus anderen Gründen sei nicht gerechtfertigt. Aber es ist Satz 3, der den hier einschlägigen Freibrief für die Kirchen enthält. Sie dürfen zwar eigentlich nicht aus anderen Gründen diskriminieren als aus Gründen der Religion. Aber sie dürfen von ihren Arbeitnehmern ein Verhalten im Sinne ihrer Grundsätze verlangen – damit trägt die Richtlinie ihrem Erwägungsgrund 24 Rechnung, mit dem die Gemeinschaft zum Ausdruck gebracht hat, in das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen in diesen Bereichen nicht eingreifen zu wollen.

Daraus folgt, dass die Richtlinie diese Fragen nicht regeln will: sie verbietet zwar eine Diskriminierung

aus Gründen der sexuellen Orientierung, erlaubt diese aber zugleich den Kirchen. Die Kündigung eines wiederverheirateten Geschiedenen macht in diesem Zusammenhang noch weniger Probleme: hier steht allein Art. 4 Abs. 2 Satz 3 in Rechnung, ein Konflikt mit einem Antidiskriminierungsgrundsatz tritt nicht auf. Es bleibt folglich bei der bisherigen Rechtslage.

### **3. Diskriminierung wegen des Geschlechts**

Eine letzte Frage in Bezug auf die Auswirkungen europäischer Diskriminierungsverbote soll hier noch angesprochen werden, wenngleich sich durch die hier besprochenen Richtlinien keine Neuerungen ergeben haben. Doch auf Grund der thematischen Nähe sei der Blick abschließend auf die Frage gerichtet, welche Rolle der europäische Gleichbehandlungsgrundsatz in dem Zusammenhang spielt, dass in der katholischen Kirche den Frauen der Zugang zum Priesteramt verwehrt ist.

Aus der Perspektive des deutschen Rechts gibt auch hier wieder das kirchliche Selbstbestimmungsrecht den Weg vor. Da die Kirche nach ihren Vorstellungen aussuchen darf, wen sie zu welchem Dienst einstellt, kann sie bestimmte Berufe allein für Männer vorbehalten. Daran ändert auch die Bestimmung des § 611 a BGB nichts. Zwar ist danach eine unterschiedliche Behandlung wegen des Geschlechts nur zulässig, „soweit eine Vereinbarung oder eine Maßnahme die Art der vom Arbeitnehmer ausübenden Tätigkeit zum Gegenstand hat und ein bestimmtes Geschlecht unverzichtbare Voraussetzung für diese Tätigkeit ist“. Doch ist bei der Auslegung, ob die Geschlechtszugehörigkeit für die Art der Tätigkeit eine unverzichtbare Voraussetzung darstellt, wiederum das verfassungsrechtlich garantierte Selbstbestimmungsrecht der Kirchen zu beachten und zur Geltung zu bringen<sup>66</sup>. Dies rechtfertigt die von der katholischen Kirche vorgenommene Diskriminierung von Frauen: da sie selber aus

<sup>64</sup> Im Gegensatz zu der als bloßer Anlage vorhandenen, jedoch nicht praktizierten Homosexualität, vgl. etwa den Katechismus der Katholischen Kirche aus dem Jahre 1992, Rn. 2358, in dem die Kirche die zumindest nicht unbedingt verständliche Ansicht vertritt, nicht die Homosexualität sei eine Sünde, sondern lediglich das homosexuelle Verhalten sei als sündhaft einzustufen.

<sup>65</sup> Zu der sophistischen und fehlgehenden Unterscheidung zwischen Homosexualität und sexueller Orientierung vgl. vorangehende Fußnote.

<sup>66</sup> Richardi (Fn. 3), § 6 Rn. 11.

theologischen Gründen Frauen nicht für fähig bzw. berufen zum Priesteramt erachtet, kann sie sich über das staatliche Gleichbehandlungsgebot hinwegsetzen und insofern eine gerechtfertigte Diskriminierung aufgrund des Geschlecht vornehmen.

§ 611 a BGB ist die Umsetzung der europäischen Gleichbehandlungsrichtlinie 76/207/EWG vom 9.2. 1976<sup>67</sup>. Doch auch diese führt nicht zu einer „Europäisierung des kirchlicher Arbeitsrechts“ in dem Sinne, dass sie verlangte, nunmehr auch Priesterinnen zuzulassen. Denn auch hier hat es der europäische Gesetzgeber – wenngleich indirekt – den nationalen Rechtsordnungen überlassen, Ausnahmen von dem Gleichbehandlungsgebot zuzulassen. Gemäß Art. 2 Abs. 2 steht sie nämlich nicht der Befugnis der Mitgliedstaaten entgegen, solche beruflichen Tätigkeiten und gegebenenfalls die dazu jeweils erforderliche Ausbildung, für die das Geschlecht auf Grund ihrer Art oder der Bedingung ihrer Ausübung eine unabdingbare Voraussetzung darstellt, vom Anwendungsbereich auszuschließen. Dies führt in Deutschland im Zusammenspiel mit der verfassungsrechtlich garantierten Kirchenautonomie dazu, dass auch die Richtlinie eine Gefährdung des Ämter- und Sakramentenrechts nicht bewirkt<sup>68</sup>. Denn aufgrund des daher allein maßgeblichen kirchlichen Priesteramtsverständnisses ist das männliche Geschlecht unverzichtbare Voraussetzung für die Ausübung dieses Berufes. Danach muss sich dann auch die staatliche Rechtsordnung richten und akzeptieren, dass diese Beschäftigung im kirchlichen Bereich der Diskriminierung zugänglich ist<sup>69</sup>. Ist somit auch die Ausnahmeregelung des § 611 a BGB sehr eng auszulegen<sup>70</sup> und können nicht allein Zweckmäßigkeit oder Wünschbarkeit ausreichende Kriterien sein, so überspielt doch das kirchliche Selbstbestimmungsrecht auch diesen Bereich des europäischen wie nationalen Antidiskriminierungsrechts.

## V. Schluss

Die arbeitsrechtliche Ordnung der Kirchen in der Bundesrepublik Deutschland ist gemeinschaftsfest<sup>71</sup>. Dieser Aussage Richardis ist zumindest für den Bereich des europäischen Antidiskriminierungsrechts im Ergebnis zuzustimmen. Denn das kirchliche Arbeitsrecht bleibt von der hier

maßgeblichen europäischen Richtlinie 2000/78/EG im Wesentlichen unbeeinflusst. Zwar lassen sich verschiedene Anhaltspunkte ausmachen, die dafür sprechen könnten, dass das kirchliche Arbeitsrecht zu modifizieren ist. Insbesondere die entscheidende europäische Kompetenznorm enthält keine diesbezügliche Beschränkung, ermöglicht also prima facie sehr wohl auch einen europäischen Eingriff in die kirchlichen Diskriminierungen. Doch ganz abgesehen von der sehr schwierigen und nach wie vor einer umfassenden eigenen Erörterung sicherlich noch bedürftigen Frage, inwieweit das europäische Recht das deutsche Staatskirchenrecht auf Dauer beeinflussen können<sup>72</sup>, ergibt sich vorliegend die fehlende Beeinflussung des nationalen kirchlichen Arbeitsrechts vor allem aus dem expliziten Willen des europäischen Gesetzgebers. Seine freiwillige und deutlich artikulierte Zurückhaltung in diesem Zusammenhang führt im Ergebnis dazu, dass die Kirchen auch weiterhin nicht nur aufgrund der Religion gerechtfertigt diskriminieren, sondern sie auch ein umfassendes loyales Verhalten ihrer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verlangen können und somit in gewisser Weise vor allem das anerkannte Kündigungsschutzrecht aus den Angeln zu heben vermögen. Es bleibt eine spannende Frage, wie die Situation zu entscheiden wäre, wenn die Gemeinschaft diese Selbstbeschränkung aufgab und sich auf die umfassende und weitreichende Bedeutung der Ermächtigungsgrundlage des Art. 13 EG besänne. Dann würde man auf eine fundierte Auseinandersetzung um die Einflussmöglichkeiten des europäischen auf das nationale Staatskirchenrecht nicht herunkommen, die weiter reichen müsste als die bislang noch nicht sehr überzeugenden Begründungsansätze, die auf Art. 6 Abs. 3 EG bzw. Art. 9 EMRK rekurrieren<sup>73</sup>.

<sup>67</sup> ABl. 1976, L 39/40.

<sup>68</sup> Müller-Volbehr (Fn. 2), S. 121.

<sup>69</sup> Entsprechendes teilte auch die Bundesregierung der Europäischen Kommission mit, BarBl. I 1/1987, S. 40ff.; ErfK/Schlachter, 2. Aufl. 2001, § 611 a BGB, Rn. 20.

<sup>70</sup> So zu Recht MünchArbR/Buchner, 2. Aufl. 2000, § 30 Rn. 179. 71) Richardi (Fn. 3), § 1 Rn. 34.

<sup>72</sup> Diese weite Dimension meint Richardi in seinem eben wiedergegebenen Zitat.

<sup>73</sup> Vgl. oben.

Noch offen ist die deutsche Umsetzung der Richtlinie. Der jüngst vom Bundesjustizministerium unternommene Anlauf zu einem Erlass einer umfangreichen Antidiskriminierungsrechtssetzung<sup>74</sup> ist vorerst gescheitert, nicht zuletzt auch, weil die Kirchen darin einen Angriff auf ihr Selbstbestim-

mungsrecht gesehen haben und dementsprechend dagegen angegangen sind. Ob die neue Bundesregierung hier einen erneuten Versuch unternehmen wird, bleibt abzuwarten. Und dann entsprechend kritisch zu begleiten.

<sup>74</sup> Dazu von Koppenfels, WM 2002, 1489; Wiedemann/Thüsing, DB 2002, 146/f.; Kocher, RdA 2002, 167/f.

## Erfahrungen mit dem Antidiskriminierungsrecht in den Niederlanden

Jenny E. Goldschmidt\*

### 1. Einleitung

Die Niederlande haben inzwischen mehr als 25 Jahre Erfahrungen mit der Antidiskriminierungsgesetzgebung aufgrund des Geschlechts, die unter starkem Einfluss des Europäischen Gemeinschaftsrechts zustande gekommen ist. Diese Erfahrungen zeigen, dass rechtliche Instrumente notwendig, aber keineswegs hinreichend sind, um Chancengleichheit in der Gesellschaft voranzubringen. Die Antidiskriminierungsgesetzgebung muss deshalb in eine auf Chancengleichheit gerichtete Politik und Gesetzgebung eingebettet werden. Spezielle Gesetze müssen mit dem Mainstreaming des Gleichheitsprinzips in anderen Gesetzen verbunden werden. Deshalb sind in den Niederlanden z.B. die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen gesetzlich verpflichtet, jährliche Berichte über die Anzahl der ethnischen Minderheiten in ihren Unternehmen vorzulegen.<sup>1</sup> Es ist ja nicht leicht, die Wirksamkeit der Antidiskriminierungsgesetzgebung zu messen, deren Folgen verglichen etwa mit Verkehrsvorschriften subtiler und differenzierter sind. Sie wird unter Hinweis auf ihr Potenzial, gesellschaftliche Debatten über Themen wie Diskriminierung und Chancengleichheit anzustoßen und das Bewusstsein dafür zu schärfen, auch als ‚kommunikative Gesetzgebung‘ charakterisiert.<sup>2</sup>

### 2. Rechtlicher Rahmen

Seit 1983 beginnt die niederländische Verfassung mit dem Diskriminierungsverbot (Artikel 1). Um den

Bürgern Gleichbehandlung nicht nur als Grundrecht gegenüber dem Staat zu gewährleisten, sondern auch im Verhältnis untereinander, wurde mehr als zehn Jahre später das Allgemeine wet gelijke behandeling (Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz, AWGB) erlassen. Das Gesetz bezweckt die generelle Regelung bestimmter Bereiche und spezifiziert das Verhältnis zwischen dem verfassungsrechtlichen Gleichbehandlungsgebot und anderen Grundrechten, wie etwa der Religions- oder der Versammlungsfreiheit oder dem Recht auf Bildung. Es umfasst die Diskriminierung aufgrund von Religion, Weltanschauung, politischer Meinung, ‚Rasse‘<sup>\*\*</sup>, Geschlecht, Nationalität, sexueller Prägung und Personenstand.

Nach den bisherigen Erfahrungen ist es sehr wichtig, dass ein Antidiskriminierungsgesetz alle Diskriminierungsformen einschließt. Zum einen sind verschiedene Diskriminierungsformen eng mit einander verknüpft, wie Nationalität und ‚Rasse‘ und Religion und ‚Rasse‘; viele Angehörige von Minderheitengruppen in den Niederlanden sind Musliminnen und Muslime und fallen auch unter den Schutz gegen religiöse Diskriminierung. Zum anderen können Menschen mehrfache Diskriminierungen erleiden. So etwa in einem Falle ungleicher Entlohnung für gleiche Arbeit, wo Männer mehr verdienen haben als Frauen und niederländische Frauen wiederum mehr als türkische. Befürchtungen, dass die Verbindung verschiedener Diskriminierungsgründe in einem Gesetz den Blick auf Besonderheiten und spezifische Diskriminierungsformen verstellen könnte, haben sich nicht

\* Die Autorin war von 1994-2003 Präsidentin der niederländischen Gleichbehandlungskommission und zugleich Teilzeitprofessorin für Gleichheit und rechtlichen Pluralismus an der Universität Leiden; seit 2004 ist sie Professorin für Rechtsfragen der Menschenrechte am Studien- und Informationszentrum der juristischen Fakultät der Universität Utrecht. Der Beitrag beruht auf dem mit ihrem Einverständnis aktualisierten und gerafften Vortrag, den sie auf der Internationalen Konferenz zur Gleichbehandlung von Personen und zum Verbot aller Formen von Diskriminierung in Budapest im Dezember 2001 gehalten hat [www.cgb.nl/english/download/antidiscriminationlaw.pdf](http://www.cgb.nl/english/download/antidiscriminationlaw.pdf); aus dem Englischen übersetzt von Monika Bergen.

<sup>1</sup> cf. auch: Janny Dierx, The Incorporation of Equality in Dutch Legislation and the Experiences of the Equal Treatment Commission, Presentation given at International Seminar *Non-Discrimination, Minority Rights, and Integration in Estonian Society*, Tallinn, January 2001.

<sup>2</sup> Bart van Klink, *De wet als symbool*, Deventer 1998.

\*\* Anführungszeichen jeweils v.d. Übersetzerin entsprechend dem deutschen Vorbehalt gegen den Begriff ‚Rasse‘ eingefügt.

bestätigt. Im Gegenteil ermöglicht die Kombination von Merkmalen ein besseres Verständnis ihrer Ähnlichkeiten wie ihrer Besonderheiten und kann die Antidiskriminierungspraxis verbessern. Abgesehen davon umfassen auch internationale rechtliche Vorgaben verschiedene Diskriminierungsgründe, so das neue Protokoll Nr. 12 zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und die EU-Beschäftigungsrichtlinie 2000/78/EG.

### **3. Inhalt und Aufbau des Gesetzes**

Das AWGB ist ein ‚geschlossenes System‘: es enthält eine abgeschlossene Zahl verbotener Diskriminierungsgründe und erlaubter Ausnahmen von der Nicht-Diskriminierungsregel sowie einen abgeschlossenen Geltungsbereich.

Sein Geltungsbereich umfasst die Beschäftigung (alles, was mit bezahlter Arbeit zu tun hat, von der Ausschreibung bis zur Entlassung), alle Aspekte der Arbeitsbeziehungen incl. der Arbeitsbedingungen über die Berufssparten hinweg (auch Einschüchterung und Rassismus am Arbeitsplatz; cf. auch die EU-Beschäftigungsrichtlinie), die professionellen Lieferungen und Leistungen, den öffentlichen Dienst, Einrichtungen der Wohnungswirtschaft, des Gesundheitswesens, der kulturellen und Bildungsangelegenheiten sowie die Verträge auf diesen Gebieten und die (Aus)Bildungs- und Karriereberatung.

Die Zusammensetzung, die Bestellung und das Büro der Gleichbehandlungskommission sind ebenfalls in dem Gesetz vorgesehen. Für eine solche Spezialeinrichtung spricht, dass sie über die im Umgang mit den rechtlichen und sozialen Aspekten der Gleichbehandlungsvorschriften geforderte besondere Expertise verfügt, für Diskriminierungsopfer leicht zugänglich ist und die Befugnis hat, unabhängige Untersuchungen durchzuführen, Empfehlungen auszusprechen, zu beraten und zu informieren, um auf die Befolgung des Gesetzes hinzuwirken.

Die unabhängige Kommission besteht aus neun Mitgliedern und einer gleichen Anzahl von StellvertreterInnen. Die Präsidentin/der Präsident und die beiden VizepräsidentInnen müssen die Qualifikation zum Richteramt besitzen. Die Regierung hat keine Möglichkeit, auf ihre Leitlinien und Entscheidungen

Einfluss zu nehmen, so dass auch ihre tatsächliche Unabhängigkeit gesichert ist.

Die Kommission wird ähnlich wie die Gerichte vom Justizministerium und vier weiteren Ministerien finanziert. Nichtregierungsorganisationen (NROen) können Kandidaten vorschlagen, aber das Auswahlverfahren nicht beeinflussen. Die Kommissionsmitglieder werden für sechs Jahre ernannt, können wiederbestellt werden und dürfen während einer Amtsperiode nur nach dem im Gesetz beschriebenen Verfahren vom Obersten Gerichtshof ihres Amtes enthoben werden. Ihre Gehälter und Arbeitsbedingungen legt eine Verordnung fest. Im Augenblick hat die Kommission 45 MitarbeiterInnen, eine Erweiterung auf bis zu 60 ist vorgesehen.

### **4. Unmittelbare und mittelbare Diskriminierung**

Das AWGB gebraucht den Begriff ‚Differenzierung‘, nicht ‚Diskriminierung‘. Das unterstreicht, dass ungleiche Behandlung mehr umfasst als bewusste Diskriminierungen.

Verboten sind unmittelbare und mittelbare Diskriminierungen. Mittelbare Diskriminierung liegt vor, wenn eine scheinbar neutrale Anforderung, Regel oder Praxis disproportional negative Auswirkungen auf Gruppen hat, die das Gesetz vor Diskriminierung schützt. Das Konzept mittelbarer Diskriminierung stimmt praktisch mit der Definition der EU-Richtlinie zur Gleichbehandlung aufgrund der ‚Rasse‘ und der ethnischen Herkunft überein. Beispiele für mittelbare Diskriminierung sind z.B. die Anforderung, TulpenzwiebelchälerInnen sollen fließend niederländisch sprechen, oder zusätzliche Darlehnsbedingungen für Personen mit befristeter Aufenthaltsgenehmigung. Beide wirken sich überwiegend negativ auf Menschen fremder Herkunft aus. In Rechtssystemen, die Religion nicht als eigenständiges Merkmal nennen, kann religiöse Diskriminierung mittelbare Diskriminierung ethnischer oder nationaler Minderheiten bedeuten. Bei der mittelbaren Diskriminierung kommt es nicht auf die Absicht an. Allein die Wirkung zählt. Ihre Bekämpfung zielt darauf, Verhaltensweisen als Gewohnheiten zu entlarven, die oft nur auf tonangebenden Meinungen, Vorurteilen und Stereotypen beruhen. Die Kommissi-



on muss diese Zusammenhänge den Parteien immer wieder erklären. Denn ihnen fällt es häufig schwer zu verstehen, dass Diskriminierung vorliegen kann, wenn es an der Absicht dazu fehlt. So soll Einsicht in die Ziele des Gesetzes seine Akzeptanz verbessern. Mittelbare Diskriminierung ist aber nicht immer verboten. Abgesehen von den gesetzlichen Ausnahmen kann sie objektiv gerechtfertigt sein durch ein legitimes Ziel oder als angemessenes Mittel, um ein notwendiges Ziel zu erreichen. Das wird in mehreren Schritten geprüft. Zunächst muss die ungleiche Wirkung festgestellt werden, am besten auf der Grundlage statistischer Daten<sup>3</sup> für deren Verlässlichkeit die Regierung etwa bei Erhebungen zur Lage der Minderheiten unbedingt sorgen muss. Dann muss das Ziel ermittelt und überprüft werden und schließlich muss die Handlung oder Maßnahme auf ihre Notwendigkeit und Angemessenheit in Bezug auf dieses Ziel geprüft werden. Praktisch ist es oft schwierig, die einzelnen Schritte scharf zu trennen, aber notwendig, um zu verdeutlichen, warum eine Begründung akzeptiert oder verworfen wird. In Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) sind finanzielle Argumente im allgemeinen kein Rechtfertigungsgrund.

### **5. Ausnahmen**

Die gesetzlich vorgesehenen Ausnahmen sind begrenzt, nicht nur in ihrer Zahl, sondern auch in ihrer Interpretation durch die Kommission oder die Gerichte, auch dies wieder in Übereinstimmung mit der EuGH-Rechtsprechung. Da ist erstens das ‚besondere Beschäftigungserfordernis‘, das eine Verordnung näher umreißt. Anders als bei einer ‚offenen‘ Ausnahme kann ein ‚besonderes Beschäftigungserfordernis‘ nur vorliegen, wenn die Verordnung die in Rede stehende Situation vorsieht, etwa den Fall, dass ein Model oder ein Schauspieler für eine bestimmte Rolle eingestellt werden soll oder dass die Nationalität in einem internationalen Wettbewerb nationaler Teams entscheidend ist. Die Notwendigkeit einer speziellen Qualifikation muss dabei nicht nur generell für den Beruf bestehen, sondern gerade für den vakanten

Arbeitsplatz. Mutterschutz ist eine weitere erlaubte Ausnahme, aber beschränkt auf Schwangerschaftszeit und Mutterschaftsurlaub.

Zweitens sind verstärkende Maßnahmen (positive action) erlaubt, allerdings nur für Frauen und Minderheiten – begrenzt auf Fälle festgestellter Unterrepräsentation und dies auch nur solange, als die Maßnahme proportional und wirksam ist. Die Unterrepräsentation muss sich auf den Anteil der Minderheiten in dem bestimmten Bereich beziehen. So ist es nicht erlaubt, Vertreter von Minderheiten wegen dieser Eigenschaft einzustellen, wenn die Anzahl der Beschäftigten in dem fraglichen Beruf bereits dem Prozentsatz der Minderheitsangehörigen entspricht, der für den Arbeitsplatz qualifiziert ist. Dass positive action auf Unterrepräsentanz beruhen muss, heißt, dass sie z.B. nicht auf die Besetzung eines Rundfunkrates, der die gesellschaftlichen Gruppen widerspiegeln soll, angewendet werden darf, wenn es bei den Gruppen keine Unterrepräsentierung gibt. Die Kommission hat die ausdrückliche Aufnahme solcher Ausnahmen in das Gesetz vorgeschlagen. Positive Maßnahmen sind zudem von positiven Verpflichtungen zu unterscheiden, die Teil des Gleichbehandlungsrechtes sein können. Solche Verpflichtungen, wie sie auch z.B. die EU-Beschäftigungsrichtlinie als Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen vorsieht, sind nicht Ausnahme, sondern Konsequenz des Antidiskriminierungsgesetzes.

Schließlich enthält das Gesetz einige generelle Ausnahmen, um andere Grundrechte zu gewährleisten. Dem Gesetzgeber ging es darum, gleiche Rechte zu garantieren und zugleich den sozialen Zusammenhalt zu erhalten. So sind religiöse Ämter, wie das Priesteramt, nicht vom Gesetz erfasst. Religiöse Einrichtungen dürfen ihren Prinzipien entsprechende Anforderungen stellen, aber diese dürfen nicht zum Ausschluss allein wegen eines der anderen Merkmale führen. So kann die katholische Kirche nicht gezwungen werden, Frauen als Priester einzustellen; eine protestantische Schule darf von ihren Lehrern die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Bekenntnis verlangen. Insoweit ähnelt die Ausnahme der in Artikel 4.2 der EU-Beschäftigungsrichtlinie. Es kann jedoch zu Spannungen zwischen individuellen Gleichheitsrechten

<sup>3</sup> Cf. auch EuGH-Urteil in Sachen Seymour-Smith und Peres vom 9. Februar 1999 Az. C-197/97.

und kollektiven Rechten kommen, wenn etwa eine Glaubensgemeinschaft einen homosexuellen Lehrer ablehnt oder eine religiös fundierte politische Partei Frauen die Mitgliedschaft verwehrt, weil die Bibel sie als ‚andersartig‘ definiert. Diese Fälle spiegeln eine gewisse Intoleranz auch von Minderheitengruppen gegenüber Mitgliedern anderer nicht-dominanter Gruppen wider. Die Kommission erlebt diese Fälle in vielfältiger Weise: ein muslimischer Hausmeister einer multikulturellen Schule lehnt die Befolgung allgemeiner Regeln, wie das Begrüßen von Frauen mit Handschlag, ab, die die Schule zur Förderung eines offenen und toleranten Klimas geschaffen hat; ein protestantischer Beamter lehnt die Trauung gleichgeschlechtlicher Paare ab; Arbeiter verlangen, dass sie am Arbeitsplatz ihre Sprache sprechen dürfen, und andere fühlen sich ausgeschlossen. Diese Konflikte müssen gelöst werden. Es kann nicht genug betont werden, dass Gleichbehandlung eine notwendige Bedingung dafür ist, eine Verständigung zwischen dem Einzelnen und den verschiedenen Gruppen in der Gesellschaft zu erreichen. Denn Einzelpersonen oder Gruppen, die von der Mehrheitsgesellschaft nicht als Gleiche akzeptiert werden, neigen dazu, sich in die selbst gewählte Isolation zurückzuziehen – fruchtbarer Boden für extremistische und fundamentalistische Gruppen, die die Gesellschaft insgesamt bedrohen. Zu Aggression und Isolation von Minderheitenangehörigen führen nach den Erfahrungen der Kommission auch: die Zutrittsverweigerung junger Schwarzer zu Discos, rassistische Einschüchterung am Arbeitsplatz, das Verbot des muslimischen Kopftuchs, das die gesellschaftliche Teilhabe von Frauen gefährdet und sie dadurch der Möglichkeit beraubt, diskriminierenden Einstellungen der eigenen Gemeinschaft entgegenzutreten. Diese Praktiken schließen nicht nur einzelne Mitglieder von Minderheiten aus, sondern drohen die Offenheit von Minderheiten gegenüber der neuen Gesellschaft ernsthaft in Frage zu stellen, die, wie gesagt, notwendige Voraussetzung für Toleranz und Verständigung ist.

## **6. Kompetenzen der Kommission**

Die Commissie gelijke behandeling (CGB, Gleichbehandlungskommission) hat Beschwerden über

Diskriminierungen zu behandeln, aufzuklären und nach öffentlicher Anhörung mit einer urteilsähnlichen Stellungnahme abzuschließen. Sie kann der Regierung und anderen Organisationen in Fragen des Gleichbehandlungsgesetzes Empfehlungen geben oder sie beraten. Sie soll die Kenntnis des Gleichbehandlungsrechts fördern.<sup>4</sup>

Die Kompetenz der Kommission ist auf die Bereiche begrenzt, die sich aus dem AWGB und Spezialgesetzen zur Diskriminierung aufgrund des Geschlechtes und zur Gleichbehandlung von Teilzeitkräften ergeben. Andere als die aufgezählten Diskriminierungsgründe darf sie nicht bearbeiten. Zu den Merkmalen Alter und Behinderung sind gerade in Verfolg der EU-Beschäftigungsrichtlinie zwei Gesetze verabschiedet worden: Diskriminierung aufgrund einer Behinderung ist im Bildungsbereich seit Dezember 2003 verboten; ein Gesetz gegen Diskriminierung wegen des Alters im Beschäftigungsbereich wird im Mai 2004 in Kraft treten. Damit umfasst der Aufgabenbereich der Kommission zehn verschiedene Diskriminierungsgründe (elf, wenn man den spezialgesetzlich geregelten Teilzeitgrund mitzählt). Allerdings schränken spezialgesetzliche Regelungen die Befugnisse der Kommission ein. Sie darf keine Fälle aus den Bereichen Sozialleistungen, Erlaubniserteilungen oder Regierungsbewilligungen behandeln, da diese keine ‚Güter und Dienste‘ im Sinne des AWGB sind, das die verfassungsmäßigen Rechte nur im Verhältnis zwischen Privatpersonen (Drittwirkung) garantieren soll. Die Einschränkung führt dazu, dass in diesen Fällen ein unabhängiges, qualifiziertes und leicht zugängliches Verfahren fehlt. Schließlich darf die Kommission ihre Stellungnahmen nicht unmittelbar auf andere Rechtsgrundlagen, wie die Verfassung oder internationale Abkommen, z.B. Artikel 26 der ICCPR<sup>\*\*\*</sup> oder die ICERD<sup>\*\*</sup>, stützen. Allerdings sind die Gerichte und die Kommission gehalten, das nationale in Überein-

<sup>4</sup> Weitere Information zu den Gleichbehandlungsgesetzen und der Kommission: [www.cgb.nl](http://www.cgb.nl); oder englischsprachige Broschüre auf Mail-Anforderung: [info@cgb.nl](mailto:info@cgb.nl)

<sup>\*\*\*</sup> Anm. d.Ü.: International Convention on Civil and Political Rights /Internationale Vereinbarung über bürgerliche und politische Rechte vom 16. Dezember 1966 (BGBl. 1973 II, S. 1534) und International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination/Internationale Übereinkunft zur Beseitigung jeder Form der Rassendiskriminierung vom 7. März 1966 (BGBl. 1969 II, S. 961)

stimmung mit dem internationalen Recht auszulegen. So verwendet die Kommission den Begriff ‚Rasse‘, wie er in der ICERD enthalten ist. Aber wenn ein Fall außerhalb des AWGB-Rahmens liegt (z.B. segregative Wohnungspolitik einer örtlichen Behörde), darf die Kommission ihn nicht behandeln. Sie hat bei den alle fünf Jahre fälligen Evaluierungen des AWGB auf diese unerwünschten Einschränkungen hingewiesen, aber noch keine Änderung erreichen können.

### **7. Ermittlung in Beschwerdesachen**

Primäre Aufgabe der Kommission ist es, Beschwerden zu prüfen. Das ist eine justizähnliche Aufgabe. Schriftliche Beschwerden können anstelle, vor oder parallel zu Gerichtsverfahren eingereicht werden. Dass Beschwerden schriftlich zu erfolgen haben, ist manchmal eine Barriere. Aber die Kommission verlangt keine Formalitäten und ist gehalten, den Beschwerdegegenstand durch Befragen zu ermitteln. Beschwerden können von Einzelpersonen (die vertreten sein können, aber nicht müssen) eingereicht werden, aber auch als Verbandsklage von Interessenverbänden, wie NROen, die gegen Diskriminierung kämpfen oder die Menschenrechte verteidigen. Gewerkschaften oder Betriebsräte sind ebenfalls dazu berechtigt. Außerdem können Unternehmen oder Vereinigungen die Kommission um Stellungnahme zu ihrer Politik, ihren Regelungen etc. bitten, um sich deren Übereinstimmung mit dem Gesetz bestätigen zu lassen. So kann der Entwurf einer Betriebsvereinbarung in bestimmten Punkten geprüft werden, bevor sie in Kraft tritt. Auch ein Richter, der in einem Fall mit Diskriminierungsaspekten konfrontiert ist, kann die Kommission um Rat fragen, was aber bisher noch nicht vorgekommen ist. Darüberhinaus ist die Kommission befugt, aus eigener Initiative zu ermitteln, wenn es Anhaltspunkte für erhebliche Ungleichbehandlungen gibt.

Die Verbandsklage und das Initiativrecht der Kommission sind wichtig, weil die Durchsetzung des Antidiskriminierungsgesetzes nicht allein vom Mut des Opfers abhängen darf, einen Fall vorzubringen. Angst vor Benachteiligung (trotz formalen Schutzes gegen Viktimisierung) ist ein bekanntes Abschreckungsmittel gegen Gleichbehandlungsverfahren.<sup>5</sup>

Die Verfahrensregeln der Kommission sind in einer Verordnung enthalten. Selbstverständlich werden die allgemeinen Verfahrensgrundsätze eingehalten. Insbesondere sind anonyme Beschwerden nicht zugelassen; beide Seiten sind zu hören.

Die Kommission führt auf jede Beschwerde Ermittlungen durch, meistens im schriftlichen Verfahren. Jedermann ist verpflichtet, ihr die verlangten Informationen vorzulegen (Artikel 19 AWGB). Die Verweigerung ist ein Straftatbestand. In dem bisher einzigen solchen Fall ist das Unternehmen verurteilt und die Vorlage der notwendigen Informationen gerichtlich verfügt worden. Ggfs. kann die Kommission Ermittlungen vor Ort durchführen. Insbesondere in Lohngleichheitsfällen hat die Kommission eine sehr elaborierte Methode entwickelt, um zu prüfen, ob die Bewertung des Arbeitsplatzes in diskriminierungsfreier Weise erfolgt ist. Ein/e Mitarbeiter/in der Kommission ist Expert/in auf diesem Gebiet. Die Aufklärungsbefugnis der Kommission ist entscheidend, da es für die Opfer meist schwierig ist, an die entscheidungserheblichen Fakten heranzukommen.

Nach Vorermittlungen wird eine öffentliche Anhörung durchgeführt, auf der beide Parteien ihre Beweise präsentieren und von der Kommission befragt werden. Die Parteien und die Kommission können Zeugen und Experten zu der Anhörung laden.

Die Anhörung ist ein wesentlicher Aspekt der Kommissionsarbeit. Sie kann notwendig sein, um Fakten aufzuklären und die Parteien mit der jeweils anderen Sicht des Vorfalls zu konfrontieren. Die Anhörungen haben sich aber auch als sehr nützlich erwiesen, um Sinn und Zweck des Gesetzes zu erläutern. Nicht nur Arbeitgeber, sondern auch die sie vertretenden Rechtsanwälte können auf diese Weise erreicht werden. Das ist bedeutsam, weil in der Öffentlichkeit im allgemeinen und unter Juristen im besonderen immer noch erhebliche Unkenntnis des Gleichbehandlungsgesetzes und seiner Implikationen wie auch der einschlägigen EuGH-Rechtsprechung besteht.

<sup>5</sup> J. Blom, B. Fitzpatrick and others, The Utilisation of Sex Equality Litigation Procedures in the Member States of the European Community, June 1995 (Arbeitspapier).

Wenn die Kommission genügend Beweise hat, gibt sie ihre Stellungnahme ab. Sie ist berechtigt, Empfehlungen aufzunehmen und vorzuschlagen, wie dem Gesetz entsprochen werden kann. Damit kann sie verdeutlichen, dass die angestrebten Ziele auch ohne diskriminierende Maßnahmen und Praktiken erreicht werden können. Die Empfehlungen enthalten häufig Anregungen zu Verhaltenskodizes und betrieblichen Beschwerdeverfahren.

Die Kommissionsstimmungen haben keine bindende Wirkung. Der Oberste Gerichtshof hat jedoch die gewohnheitsrechtliche Übung bestätigt, dass die Gerichte die Stimmungen als Expertenurteil beachten müssen und nur aus zwingenden Gründen darüber hinweggehen dürfen. Die Empfehlung der Kommission, diese Verpflichtung ausdrücklich ins Gesetz aufzunehmen, ist noch nicht umgesetzt worden. Die Stimmungen der Kommission sind nicht sanktionsbewehrt; die Kommission darf sie allerdings publizieren, was auch eine effektive Sanktion sein kann. Sie werden im allgemeinen (soweit noch möglich) befolgt; nur sehr wenige Fälle sind zu Gericht gegangen.

Von 1994 bis 2002 hat die Kommission ca. 1400 schriftliche Stimmungen abgegeben. Viele Beschwerden haben allerdings nicht soweit geführt, weil sie entweder nicht dem Gesetz unterfielen oder anderweitig behoben wurden. Schon die Anhängigkeit eines Verfahrens bei der Kommission kann dazu führen, dass die Parteien sich verständigen. Die Kommission versucht auch, einen Fall gütlich beizulegen, und will das künftig noch aktiver betreiben. Fast ein Drittel aller Beschwerden gingen um ‚Rasse‘/Nationalität.

### **8. Beweislast**

Im Jahre 2003 wurde das Gleichbehandlungsgesetz geändert und eine Beweislastregelung in Übereinstimmung mit der neuen EU-Richtlinie eingeführt: Der Beschwerdeführer hat also die Fakten vorzubringen, die auf die Diskriminierung hinweisen; der Beschwerdegegner muss darlegen und beweisen, dass es andere als diskriminierende Gründe gibt, die

das umstrittene Verhalten, die Tat oder die Regelung rechtfertigen. Wählt der Beschwerdegegner ein undurchsichtiges Verfahren (z.B. bei der Bewerberauswahl oder Arbeitsplatzbewertung), läuft er nach der EuGH-Rechtsprechung (cf. z.B. das Danfoss-Urteil vom 17. Oktober 1989 Az. C-109/88) Gefahr, dass es diskriminierende Elemente enthält und er für das diskriminierende Ergebnis verantwortlich gemacht wird.

### **9. Follow-up**

Für die Kommission beginnt das Follow-up-Verfahren mit der Stellungnahme. Sie bittet die Verfahrensparteien, sie über die aus der Stellungnahme gezogenen Konsequenzen zu unterrichten, und gibt dazu, falls nötig, Empfehlungen. Soweit sinnvoll, werden wegen der Breitenwirkung des Einzelfalles die Organisationen des betreffenden Wirtschaftszweiges einbezogen. Das AWGB ermächtigt die Kommission ausdrücklich, die Stellungnahme dem zuständigen Minister oder den sektoralen oder Dachorganisationen zu übermitteln. Diese formale Befugnis erlaubt ihr eine effektivere Implementierungsstrategie. In deren Folge sind die Kreditvergabebedingungen für Personen mit befristeter Aufenthaltsgenehmigung angepasst und in mehreren Unternehmen Beschwerdeverfahren gegen Einschüchterung am Arbeitsplatz etabliert worden.

Bei der Befolgung von Kommissionsentscheidungen zeigt sich, dass zunehmend tatsächlich Maßnahmen ergriffen werden (s. Tabelle S. 69)

### **10. Weitere Aufgaben**

Neben der Abgabe von Stimmungen mit Maßnahmen zur Förderung ihrer Befolgung hat die Kommission das Recht, Fälle vor Gericht zu bringen (bisher hat sie keinen Gebrauch davon gemacht). Die Ermittlungsergebnisse aus den Beschwerdesachen sind eine wichtige Informationsquelle für ihre Beratungstätigkeit, ihre Weiterbildungsangebote und ihre Informationsaufgaben. Sie führt diese für ganz unterschiedliche Organisationen durch, u.a. Postgraduiertenkurse für Rechtsanwältinnen und ParlamentarierInnen, ExpertInnentreffen für Gewerkschaften

und an Tarifverhandlungen Beteiligte, Veranstaltungen für im Antidiskriminierungsbereich tätige NROen. Sie hält Kontakt zu den relevanten Nicht-Diskriminierungsagenturen, die auf lokaler Ebene arbeiten, alle möglichen Beschwerden behandeln und oft Diskriminierungsopfer vertreten. Umgekehrt intensiviert die Möglichkeit, die Expertise und Erfahrung in der täglichen Diskriminierungspraxis zu nutzen, um strukturelle Veränderungen anzuregen und die Kenntnis des Gesetzes und der Erscheinungsformen von Diskriminierung zu verbessern, die Erfahrungen wiederum.

### 11. Schlussbemerkung

Das niederländische Modell funktioniert in seinem spezifischen nationalen Umfeld mit einem Netzwerk aktiver, häufig sehr professioneller Nichtregierungsorganisationen und mit einer langen Tradition des Verhandeln und Handelns. Bei der Schaffung ähnlicher Einrichtungen in anderen Ländern müssen deren Besonderheiten berücksichtigt werden, damit sie wirksam sein können. Dafür ist es wichtig, die Verschiedenheit der nationalen Gegebenheiten zu erkennen, die Lösungen und Defiziten zu vergleichen und von einander zu lernen.

	Entscheidungen									
	Insgesamt		zu 'Rasse', Nationalität und Religion		zu 'Rasse'		zu Nationalität		zu Religion	
	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002
Maßnahmen ergriffen	41%	61%	46%	63%	61%	74%	33%	43%	14%	50%
Keine Maßnahmen ergriffen	20%	20%	10%	13%	9%	4%	11%	43%	14%	12,5%
Folge unbekannt	39%	17%	44%	24%	30%	22%	56%	14%	72%	37,5%
Nach der Entscheidung geregelte Fälle		2%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

## Aktuelles / Kurz berichtet

### **Meinung gefragt**

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaft hat am 3. Juni 2004 eine öffentliche Online-Konsultation gestartet. Bis zum 31. August sollen „Stakeholder“ wie die allgemeine Öffentlichkeit in die Gestaltung der Antidiskriminierungspolitik einbezogen werden. Grundlage der Konsultation ist das von der Kommission Ende Mai beschlossene Grünbuch „Gleichstellung sowie Bekämpfung von Diskriminierungen in einer erweiterten Europäischen Union“. Infos: [www.europa.eu.int/yourvoice/consultations](http://www.europa.eu.int/yourvoice/consultations)

### **Deutschland wird verklagt**

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaft hat am 19. Juli, genau ein Jahr nach Ablauf der Umsetzungsfrist für die Richtlinie zur Verhinderung von Diskriminierung aufgrund der „Rasse“ und der ethnischen Herkunft, beschlossen, Deutschland vor den Europäischen Gerichtshof zu zitieren. Grund: Deutschland hat trotz mehrfacher Mahnung die Richtlinie nicht in nationales Recht umgesetzt. Darüber hinaus wurde sechs Ländern eine Mahnung wegen der nicht oder nicht vollständigen Umsetzung der Richtlinie zur Nichtdiskriminierung im Beschäftigungsbereich (78/2000 EG) zugesandt. Belgien, Finnland, Österreich, Griechenland, Luxemburg und wiederum Deutschland müssen bis Mitte September eine ausreichende Stellungnahme geliefert haben. Quelle: Pressemeldung der Kommission der Europäischen Gemeinschaft (IP/04/947) vom 19. Juli 2004

### **„Es ist kein Geheimnis, dass wir uns in der Regierungskoalition in dieser schwierigen Frage bislang noch nicht geeinigt haben“**

Mit diesen Worten begründet Bundesjustizministerin Zypries auf der Tagung „Reform des Diskriminierungsschutzes in Europa – Wo steht Deutschland?“ der Freien Universität Berlin und der Deutschen Vertretung der Europäischen Kommission am 24. Juni, dass Deutschland die längst überfällige Umsetzung der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien immer

noch nicht vollzogen hat. Sie stellt in ihrer Rede einige Eckpunkte für die zivilrechtliche Umsetzung vor und spricht sich zum Schluss ihrer Ausführungen für mehr Gelassenheit aus. Den horizontalen Ansatz, der alle in den EU-Antidiskriminierungsrichtlinien genannten Merkmale einbezieht, lehnt sie ab. „Ein umfassendes zivilrechtliches Antidiskriminierungsgesetz, das mehr Probleme schafft als löst“, sei der falsche Weg.

Die gesamte Rede ist zu finden unter: [www.bmj.bund.de](http://www.bmj.bund.de)

### **Antidiskriminierungsgesetz endlich umsetzen!**

#### **Die Bundeskonferenz der Integrations- und Ausländerbeauftragten des Bundes, der Länder und der Gemeinden am 18./19. Mai 2004 in Berlin erklärt zum Antidiskriminierungsgesetz:**

Die Integrations- und Ausländerbeauftragten bedauern, dass das seit langem geforderte Antidiskriminierungsgesetz immer noch nicht verabschiedet ist. Bei dem zu schaffenden Antidiskriminierungsgesetz, zu dem die Bundesrepublik auch aufgrund von EU-Richtlinien verpflichtet ist, sind folgende Punkte besonders zu berücksichtigen:

1. Im Rahmen eines umfassenden Antidiskriminierungskonzeptes muss das gesamte deutsche Recht einer Normbereinigung unterzogen werden. Staatliche Ungleichbehandlungen von Deutschen und Ausländern sind gegenüber der ausländischen Wohnbevölkerung vielfach sachlich nicht oder nicht mehr gerechtfertigt und sollten daher aufgehoben werden. Dies gilt insbesondere für das Berufszulassungsrecht in den Heilberufen und für die Förderung von Bildung und Ausbildung im Bundesausbildungsförderungsgesetz und im Arbeitsförderungsrecht.
2. Im allgemeinen Vertragsrecht muss wie im Arbeitsrecht ein umfassender Schutz vor Diskrimi-

nierungen gelten. Dies ist zwar von den entsprechenden europäischen Richtlinien nicht zwingend vorgeschrieben, aber dennoch erforderlich, um eine Hierarchisierung und erneute Ausgrenzung von Diskriminierungsopfern zu vermeiden. Die Bundeskonferenz verweist auf ihren Beschluss vom 27./28. Mai 2003, mit dem sie die Bundesregierung aufgefordert hat, „ein zivilrechtliches Antidiskriminierungsgesetz auf der Basis des Entwurfs aus der letzten Legislaturperiode nun endlich auf den Weg zu bringen“ und die Religion als verbotenes Unterscheidungsmerkmal beizubehalten.

3. Das Gesetz muss wirksame Sanktionen enthalten. Dabei ist ein verschuldensunabhängiger Anspruch auf Ersatz für materielle und immaterielle Schäden vorzusehen.

4. Die Einrichtung von Antidiskriminierungsstellen ist für die wirksame Bekämpfung von Diskriminierungen unverzichtbar. Bei der Einrichtung solcher Stellen und in ihrer Arbeit sind die vielfältigen Erfahrungen der Ausländer- und Integrationsbeauftragten einzubeziehen.
5. Zur Unterstützung der Betroffenen müssen Verbände die Möglichkeit haben, gerichtlich und außergerichtlich zu beraten und auch im eigenen Namen vor Gericht zu klagen (Prozessstandschaft). Zur wirksamen Bekämpfung von strukturellen und institutionellen Diskriminierungen ist eine echte Verbandsklage nach dem Vorbild des Verbraucherschutzes in das Gesetz aufzunehmen.

Weitere Infos: [www.integrationsbeauftragte.de](http://www.integrationsbeauftragte.de)

## Projekte

### **entimon**

Die beiden folgenden Projekte werden gefördert durch „Entimon – gemeinsam gegen Gewalt und Rechtsextremismus“, Teil des Aktionsprogramms „Jugend für Toleranz und Demokratie – gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). Weitere Informationen unter [www.entimon.de](http://www.entimon.de)

Das Informations- und Dokumentationszentrum für Antirassismuarbeit e.V. (IDA) startete im Juni 2003 das Projekt **„Primärer, sekundärer und tertiärer Antisemitismus. Pädagogische Modelle und Materialien zur Bearbeitung aktueller Erscheinungsformen des Antisemitismus unter Jugendlichen in der Bundesrepublik“**. Das auf zwei Jahre angelegte Projekt widmet sich aktuellen Erscheinungsformen des Antisemitismus unter Jugendlichen und entsprechenden pädagogischen Handlungskonzepten insbesondere für die außerschulische Jugendarbeit. Dabei werden drei Formen des Antisemitismus unterschieden: die stereotypen, klassischen Vorurteile (primärer Antisemitismus), antisemitische Verarbeitungsformen der Tätergesellschaft nach dem Holocaust (sekundärer Antisemitismus) sowie antisemitische Gefühlswelten, die unter Migrantinnen und Migranten kursieren und vor allem Folge des Nahost-Konfliktes sind. Abgeschlossen werden soll das Projekt u. a. mit einem in der Praxis erprobten Multiplikator-Paket und einer Handreichung für Jugendliche. Schwerpunkte bis Ende 2003 sind der Aufbau eines Netzwerkes von Jugendverbänden und Fachstellen zum Themenfeld, ein Fachgespräch mit ExpertInnen, eine Umfrage unter Jugendlichen und ein Flyer mit prägnanten Informationen zur Frage „Was ist eigentlich ... Antisemitismus?“ Die Ergebnisse des Projektes werden fortlaufend auf der IDA-Webseite <http://www.idaev.de> dokumentiert.

Das interkulturelle Projekt **Mädchen auf der Spurensuche von Rassismus und Gewalt als Grundlage des Rechtsextremismus** des

PSG Mädchen- und Frauentreffs „Kratzbürste“ (Einrichtung der Pfadfinderinnenschaft St. Georg, Diözesanverband Paderborn, Hakenstr. 13, 44139 Dortmund) richtet sich gegen die alltäglichen Ausgrenzungen, Diskriminierungen und Vorurteile. Es will insbesondere die religiöse Toleranz fördern und hat die Schwerpunkte: Durchführung von Projekttagen in Kooperation mit Schulen, Ferien-Projekt-Aktionen, wöchentliches Gruppenangebot in der Metallwerkstatt der Kratzbürste. Unter Anleitung einer Metallbildhauerin und einer Designerin erarbeiten sich die Mädchen das Projektthema. Ihre Auseinandersetzung mit dem Thema soll sodann als gemeinsame Botschaft in einer gemeinschaftlich künstlerisch gestalteten großen Metallskulptur Ausdruck finden und in öffentlichen Schulräumen präsentiert werden. Weitere Informationen unter <http://www.winni-web.nrw.de/gender/projekte/evasdo/evas1.htm>.

### **CIVITAS**

Das Programm ist wie **entimon** Teil des Aktionsprogramms der Bundesregierung ‚Jugend für Toleranz und Demokratie – Gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus‘ und gilt für die neuen Bundesländer. Näheres unter [www.jugendstiftung-civitas.org](http://www.jugendstiftung-civitas.org).

### **Clou. Chancengleichheit lokal umsetzen. Ausländerbeauftragte Brandenburg startet neues Antidiskriminierungsprojekt**

Lange Zeit wurde der Schwerpunkt der Maßnahmen vor allem auf die Täter und ihr Umfeld gelegt, ohne dass die Opfer von Diskriminierungen in ihrer Handlungsfähigkeit ausreichend gestärkt wurden. „Clou – Chancengleichheit lokal umsetzen. Antidiskriminierungsverbund Brandenburg“ dagegen richtet sich direkt an die Betroffenen – Opfer und potentielle Opfer von Diskriminierungen – und stärkt damit die soziale Position dieser Gruppe. Durch den Aufbau eines Verbundes von Antidiskriminierungsstellen im Land Brandenburg wird modellhaft in Zusammen-



arbeit mit den kommunalen Ausländerbeauftragten, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der RAA Brandenburg und dem Mobilien Beratungsteam Brandenburg (MBT) eine weitere Entwicklung von Projekten vor Ort, in Vereinen, Initiativen und Institutionen angeregt, ermöglicht und gestärkt. Die im Rahmen des Projektes entwickelten und erprobten neuen Ansätze und Maßnahmen sollen die Grundlage für zukünftige eigene Beratungs- und Qualifizierungsangebote der Projektpartner bilden. Neben Empowermenttrainings für in Brandenburg lebende Migrantinnen und Migranten werden Antidiskriminierungstrainings und Sensibilisierungsveranstaltungen für Schülerinnen und Schüler, für Lehrerinnen und Lehrer an Schulen und Berufsschulen, aber auch für Eltern konzipiert und durchgeführt.

Das Projekt „Clou“ wird aus dem Bundesprogramm CIVITAS gefördert.

Kontakt: Ausländerbeauftragte des Landes Brandenburg, Antidiskriminierungsstelle

Astrid Nickel, (0331) 866-5908

[astrid.nickel@masgf.brandenburg.de](mailto:astrid.nickel@masgf.brandenburg.de)

### **Xenos**

Das Programm ist wie die beiden anderen Teil des genannten Aktionsprogramms der Bundesregierung. Es wird aber aus Mitteln des EU-Sozialfonds finanziert. Es liegt in der Zuständigkeit des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit in Kooperation mit dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Weitere Einzelheiten unter [www.xenos-de.de](http://www.xenos-de.de).

### **„Caritas – Offener Umgang mit Fremden, Gleichstellung und Partizipation in der Arbeitswelt“**

Am 29. Januar 2004 wurde in der Zeitschrift „neue caritas“ ein Zwischenbericht des XENOS-Projektverbundes mit Beteiligung der Caritasverbände in Vechta, Brandenburg, Saarlouis und Görlitz unter der Gesamtkoordination des DCV veröffentlicht. Das Projekt wird durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds gefördert. Es hat eine Laufzeit von 3 Jahren und befasst sich mit den Themen „Rassismus

und Fremdenfeindlichkeit“ sowie „Eingliederung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen auf dem Arbeitsmarkt“. Dies geschieht auf zwei Ebenen. Auf der Ebene der Jugendlichen werden Beratungen in Bezug auf den Einstieg in den Arbeitsmarkt, Schulungen zur Bearbeitung von Konflikten mit fremdenfeindlichem Hintergrund und öffentlichkeitswirksame Aktionen durchgeführt. Auf der Ebene der in diesem Feld professionell tätigen Personen werden Schulungen und Sensibilisierungsmaßnahmen für ehrenamtliche/hauptamtliche Projektmitarbeiter(innen) der Caritas und für Mitarbeiter(innen) der Projektpartner entwickelt und durchgeführt. Der Zwischenbericht zeigt die in der ersten Hälfte der Projektlaufzeit durchgeführten Aktivitäten und die entsprechenden Ergebnisse auf. Am 29. September findet im Umweltforum Berlin die **Abschlussveranstaltung** statt. Ansprechpartnerin für den kostenfreien Bezug des Zwischenberichts und die Abschlussveranstaltung: Deutscher Caritasverband e.V., Referat Migration und Integration, Frau Elisa Rossi, Pf. 420, 79004 Freiburg, E-Mail: [Elisa.Rossi@caritas.de](mailto:Elisa.Rossi@caritas.de)

**Migration – Islam und Arbeitswelt** ist seit mehreren Jahren Thema des **DGB-Bildungswerkes**, Bereich Migration & Qualifizierung in Düsseldorf, seit 2001 mit Förderung des Landes NRW und des Xenos-Programms. Aufgrund der stark gewachsenen Zahl von Menschen muslimischen Glaubens in der BRD, des politisch instrumentalisierten islamischen Fundamentalismus und der dadurch bedingten gesellschaftlichen Veränderungen hat sich der DBG die Aufgabe gestellt, die Mehrheitsgesellschaft für das Thema zu sensibilisieren und die gegenseitige Akzeptanz zu erhöhen. So wurde ein fünftägiges Seminar entwickelt, das Grundinformationen zum Islam bietet, die Rolle der Gewerkschaften in muslimischen Ländern beleuchtet und über Konfliktfelder und Handlungsmöglichkeiten in der Arbeitswelt informiert. 2003 sind in der eigenen Schriftenreihe Migration und Arbeitswelt als Hefte 16 und 17 erschienen:

- Islam und Arbeitswelt – Rechte von Arbeitnehmenden in Ländern mit überwiegend muslimischer Bevölkerung

- Islam und Arbeitswelt. Muslimische Arbeitnehmende in der Arbeitswelt – muslimische Organisationen.

Sie sind unter [www.migration-online.de](http://www.migration-online.de) kostenlos zu bestellen oder herunterzuladen; zu den Seminaren kann man dort nähere Informationen einsehen und sich anmelden.

Unter dem Titel **Abrahamisches Forum in Deutschland** führt der Interkulturelle Rat in Deutschland e.V. vor dem Hintergrund des immer wieder aufflammenden Antisemitismus und der zunehmenden Islamophobie ein Projekt zur Förderung der Verständigung von Menschen verschiedener Religionen, insbesondere der drei auf Abraham zurückgehenden (Judentum, Christentum und Islam) durch. Aus der Vielfalt der Handlungsformen sind als Kern die Abrahamischen Teams jüdischer, christlicher und muslimischer Theologen oder Geistlicher zu nennen, die als ReferentInnen jeweils zu dritt in Schulen und Gemeinden aufklären und beraten sowie, teils untereinander wie auch international vernetzt, in verschiedenen Orten der BRD als Gesprächspartner zur Verfügung stehen. Daneben gibt es gemeinsame Bildungsprojekte vom Kindergarten bis zur Hochschule, gemeinsame Feiern wie zum 3. Oktober und Tagungen oder Dialogveranstaltungen, auch als Fortbildung für Rabbiner, Pfarrer und Imame. Ausführliche Informationen enthält die Publikation: Jürgen Micksch, Abrahamische und Interreligiöse Teams, Frankfurt am Main (Verlag Otto Lembeck), 2003; nähere Angaben finden sich außerdem unter [www.interkultureller-rat.de/ThemenAbr\\_Foren\\_allg.shtml](http://www.interkultureller-rat.de/ThemenAbr_Foren_allg.shtml)

#### **Aktionsprogramm der europäischen Gemeinschaft zur Bekämpfung von Diskriminierung (2001-2006) – Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen VP/2003/006**

Der Aufruf richtete sich an öffentliche wissenschaftliche Einrichtungen und Nichtregierungsorganisationen. Die Projekte sollen den Bereichen „Rechtssetzungsprogramm zur Bekämpfung von Diskriminierung“ und „Politische Programme zur

Bekämpfung von Diskriminierung“ zuzuordnen sein. Aus 151 Anträgen wurden 25 Projekte ausgewählt, die bis zum 15. September 2004 einen kompletten Vorschlag erarbeiten und einreichen. Näheres: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/pubdocs/newsletter1\\_04\\_de.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubdocs/newsletter1_04_de.pdf).

#### **Projekt „GET in, - Guide to Equal Treatment in the private sector“ (Leitfaden für Gleichbehandlung im privaten Sektor)**

„GET in“ ist ein transnationales Verbundprojekt unter Beteiligung des Deutschen Caritasverbandes (DCV); des Anti-Rassismus Informations-Centrums ARIC-NRW e.V. (Duisburg), des Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiskriminatie LBR (Rotterdam), der Caritas Polen sowie des Diözesancaritasverband Köln und des Orts Caritasverband Köln.

Das Projekt konzentriert sich auf das Diskriminierungsfeld „öffentlich angebotene Güter und Dienstleistungen“ vornehmlich in der Privatwirtschaft. Damit ist zunächst der Zugang zu Grundressourcen (z.B. Wohnraum, Erwerb der Dinge des täglichen Bedarfs und Nutzung von Verkehrsmitteln) sowie die Befriedigung weiterer Bedürfnisse des alltäglichen Lebens (z.B. Zugang zu kulturellen Angeboten) gemeint.

Im Rahmen des Projektes, das am 1. März begonnen hat, werden Bewertungsleitfäden sowohl für potentiell Betroffene als auch für Multiplikator(innen) in Beratungsstellen entwickelt, anhand derer diese feststellen können, ob bei einer benachteiligenden Handlung oder Praxis eine Diskriminierung im Sinne der EU-Politik vorliegt. Gleichzeitig werden gemeinsam mit Unternehmen bzw. entsprechenden Verbänden Richtlinien für einen diskriminierungsfreien Umgang mit Kunden entwickelt. Dieses beinhaltet die Formulierung von Kriterien, anhand derer sich die Fortschritte für eine am Gleichbehandlungsgrundsatz ausgerichtete Kundenpolitik messen lassen.

Kontakt: Elisa Rossi, Deutscher Caritasverband, Referat Migration und Integration, Tel. 0761/200-331, Fax 0761/200-211, [Elisa.Rossi@caritas.de](mailto:Elisa.Rossi@caritas.de)

## Service/Internethinweise

### **Dokumentation des Fachseminars „Neue Wege in der Antidiskriminierungsarbeit“**

Der Deutsche Caritasverband hat vom 18.-19. September 2003 in Erfurt ein Fachseminar für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Migrationsdienste der Caritas durchgeführt zum Thema: Umsetzung der Antidiskriminierungsrichtlinien 2000/43/EG und 2000/78/EG – Neue Wege in der Antidiskriminierungsarbeit. Die Dokumentation dieses Seminars liegt nun in gedruckter Form vor (74 S.) und kann gegen Erstattung der Versandkosten bestellt werden bei: Deutscher Caritasverband, Vertrieb, Pf. 420, 79004 Freiburg (E-Mail: [vertrieb@caritas.de](mailto:vertrieb@caritas.de))

Am 27.-28. April 2004 fand in der Galerie der **Heinrich-Böll-Stiftung** in Berlin das Seminar der **Islamophobie – Diskriminierung von Muslimen?** statt, das der Frage nachgehen will, ob es in Deutschland Diskriminierung aufgrund der Religionszugehörigkeit gibt und wie sie sich äußert. Nähere Einzelheiten beim Bildungswerk Berlin der Heinrich-Böll-Stiftung [yegane@bildungswerk-boell.de](mailto:yegane@bildungswerk-boell.de) bzw. Aliyeh Yegane Arani Tel. 030/6126075. Es ist geplant, das Ergebnis im Laufe des Jahres zu dokumentieren.

Am 22. April 2004 veranstaltete die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration gemeinsam mit dem Religionswissenschaftlichen Medien- und Informationsdienst (REMID e.V., Marburg) die Tagung „Religion – Migration – Integration in Wissenschaft, Politik und Gesellschaft“. Fachleute aus Wissenschaft und Praxis stellten den wissenschaftlichen und exemplarisch auch den praxisbezogenen Kenntnisstand über die Thematik dar. Die Tagung war zugleich Auftakt für ein Netzwerk Migration und Religion, das seine Aktivitäten ab Herbst 2004 mit einem Internetangebot fortsetzt. Wenn Sie an der Tagungsdokumentation interessiert sind und zukünftig über das Netzwerk informiert werden wollen, melden Sie Ihr Interesse bitte bei [claudia.martini@bmfjsfj.bund.de](mailto:claudia.martini@bmfjsfj.bund.de) oder [kontakt@religion-online.info](mailto:kontakt@religion-online.info) an.

Seit Frühjahr 2004 erscheint halbjährlich das Informationsblatt „Gleiche Rechte in der Praxis“ als Begleitpublikation zum Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Bekämpfung von Diskriminierungen 2001–2006 („Aktionsprogramm“). Es soll über aktuelle Aktivitäten und jüngste Fortschritte informiert werden. Download: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/fundamental\\_rights/publications\\_de.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/publications_de.htm)

### **Dokumentation**

**„Brücken bauen – Fäden spinnen“ – Interkulturelle Öffnung der Caritas und die Rolle des Migrationsdienstes.** Redaktion Antonella Serio, Karin Vorhoff. Deutscher Caritasverband e.V. (Hrsg.), Freiburg 2004.

Ziel der Tagung „Brücken bauen – Fäden spinnen. Interkulturelle Öffnung der Caritas und die Rolle des Migrationsdienstes“ im Mai 2003 war, eine Analyse der aktuellen Diskussion zur interkulturellen Öffnung und deren Relevanz für die Dienste und Einrichtungen der Caritas vorzunehmen, zum anderen die gegenseitigen Erwartungen an eine Zusammenarbeit und Vernetzung auszuloten und nach Umsetzungsstrategien zu suchen. Vorträge über den aktuellen Diskussionsstand zur interkulturellen Öffnung und deren Umsetzung sowohl im gesellschaftlichen und politischen Kontext als auch innerhalb der Caritas leiteten die Tagung ein. In einem zweiten Teil wurden Vorträge zur konkreten Situation in den einzelnen Praxisfeldern gehalten. Dabei wurde insbesondere der Aspekt der Beratung, Versorgung und Betreuung von Migrant(innen) beleuchtet und der Frage nachgegangen, welche Strategien verfolgt werden bzw. welche Strukturen notwendig sind um eine bedarfsgerechte Versorgung und Beratung dieser Klientel zu gewährleisten. Die Dokumentation der Vorträge liegt nun in gedruckter Form vor und kann kostenlos bestellt werden (Bestellnummer 2090) bei: Deutscher Caritasverband, Vertrieb, Pf. 420, 79004 Freiburg (E-Mail: [vertrieb@caritas.de](mailto:vertrieb@caritas.de))

Im Rahmen ihres Stiftungsschwerpunkts „Integration: dem Individuum zuhören – zivilgesellschaftliches Engagement stärken“ fördert die **Körper-Stiftung** „**Deutsch-Türkische Dialogprojekte**“, 2004 mit Schwerpunkt „**Diversity**“ (konstruktiver Umgang mit Heterogenität zum Nutzen der Gesellschaft). Insgesamt € 50.000 stehen zur Verfügung für **Begegnungs-/Kooperationsprojekte**, in denen Partner aus beiden Ländern z.B. im pädagogischen, wissenschaftlichen, künstlerischen oder sozialen Bereich zusammenarbeiten. Sie müssen den Schwerpunkt Diversity treffen oder sinnvoll ergänzen und sollen messbare/nachhaltige Effekte erwarten lassen, Es kann Voll- oder Teilfinanzierung (keine Stipendien!) beantragt werden. Anträge sind das ganze Jahr über möglich; auch per e-Mail.

**Bewerbungen in deutscher Sprache** sollen enthalten:

- Kurzbeschreibung des Projekts (Inhalt, Methode, Ziel, Partner; wie haben sich die Partner gefunden) max. 3 Seiten
- Kurzstellungnahme des Partners (Anteil am Projekt, Erwartungen)
- Liste der Beteiligten
- Projektplan
- Finanzierungskonzept

**Körper-Stiftung**

Deutsch-Türkischer Dialog

Kurt-A.-Körper-Chaussee 10, 21033 Hamburg

Tel.: +49/40/7250-2512, Fax: +49/40/7250-3922

E-Mail: [tuerkei@stiftung.koerber.de](mailto:tuerkei@stiftung.koerber.de)

Internet: [www.deutsch-tuerkischer-dialog.de](http://www.deutsch-tuerkischer-dialog.de)