

Aus der Beratungspraxis

Allgemeine Gleichbehandlung für Ausländer?

Prof. Dr. Holger Hoffmann, Bielefeld

Wer im August die Wirtschaftsseiten von Handelsblatt oder FAZ durchblättert, konnte die Aufregung nicht übersehen, die dort über das »Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz« (AGG) herrschte: Arbeitgeber und Personalabteilungen, Versicherungen und Vermieterverbände zeigen sich verunsichert und bekämpfen dies mit Fortbildungsveranstaltungen sowie allerlei »Praxistipps«, wie zukünftig umzugehen sei mit Arbeitnehmern, Mietern oder Versicherten. Und man kann ja schließlich mal fragen: Warum braucht es ein besonderes Gesetz über Gleichbehandlung, wo doch der Gleichheitssatz in Art. 3 Grundgesetz schon für alle gilt und Verfassungsrang hat? War nicht alles bereits bestens geregelt in Deutschland und stellt das neue Gesetz nicht nur ein weiteres Element beklagenswerter Überregulierung aller Lebensbereiche dar? Was will das Gesetz?

Einen ersten Überblick soll dieser Beitrag leisten – ohne Anspruch, alle Möglichkeiten und Schwierigkeiten bei der Wahrnehmung und Durchsetzung von Rechten, die aus dem Gesetz folgen, schon jetzt zu überschauen. Vielmehr geht es um erste Hinweise und Anregungen dazu, welche Möglichkeiten das AGG bietet und wie man sie im Alltag ausprobieren kann.

1. Gesetzgebungsgeschichte

Wie so oft »trägt Europa die Schuld« dafür, dass am 18. August 2006 ein »Gesetz zur Umsetzung europäischer Richtlinien zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung« in Kraft trat.¹ Art. 1 dieses Gesetzes enthält das »Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz« (AGG), welches 33 Paragraphen umfasst. Es setzt insgesamt vier Richtlinien in deutsches Recht um, die schon 2000, 2002 und 2004 von den EU-Mitgliedstaaten verabschiedet wurden: die »Antirassismusrichtlinie«², ferner die »Gleichbehandlungsrichtlinie«³, sowie die beiden »Gender-Richtlinien«⁴. Die Umsetzungsfrist für die Antirassismusrichtlinie lief bereits am 19.7.2003 ab, die für die Rahmenrichtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf am 2.12.2003 und jene für die erste Gender-Richtlinie am 5.10.2005. Bei der zweiten Gender-Richtlinie endet die Umsetzungsfrist am 21.12.2007. In Deutschland war nicht zuletzt deswegen inzwischen Eile bei der Umsetzung geboten, weil der Europäische Gerichtshof bereits in einem Urteil vom 28.4.2005 zur Antirassismus-Richtlinie und in einem weiteren vom 23.2.2006 bezüglich der Gleichbehandlungsrichtlinie eine Vertragsverletzung Deutschlands wegen bisher fehlender Umsetzung festgestellt hat.

Nach etwa drei Jahren politischer Diskussionen um ein rein zivilrechtliches Antidiskriminierungsgesetz, welches je-

doch nie über den Status eines Referentenentwurfs hinaus kam,⁵ hatte bereits die rot-grüne Regierungskoalition im Dezember 2004 einen Entwurf eines zivil- und öffentlich-rechtliche Bereiche betreffenden Antidiskriminierungsgesetzes in den Bundestag eingebracht.⁶ Dieser Vorschlag fiel dem »Diskontinuitätsgrundsatz« zum Opfer, d. h. er wurde zu Altpapier, als im September 2005 die Bundestagswahl stattfand. Immerhin: Das Gesetz, welches jetzt verabschiedet wurde, beruht in wesentlichen Teilen auf Formulierungen des Entwurfs der früheren Regierung. Bedeutsam ist dies insofern, als weiterhin »mehr« Gleichbehandlungsforderungen im AGG aufgestellt werden, als die europäischen Vorgaben unmittelbar »erzwungen« hätten. Zwar war der arbeitsrechtliche Teil des Gesetzes (§§ 6–18) durch Umsetzungsverpflichtungen der EU-Richtlinien bereits weitgehend vorgegeben. In seinem zivilrechtlichen Teil (§§ 19–21) aber setzt das Gesetz einerseits Vorgaben der Antirassismusrichtlinie und der zweiten Gender-Richtlinie um, geht zugleich aber hinsichtlich weiterer Diskriminierungsmerkmale über die europarechtlichen Verpflichtungen insoweit hinaus, als das Benachteiligungsverbot sich ausdrücklich auch auf die so genannten zivilrechtlichen »Massengeschäfte« und Versicherungsverträge (§ 19 Abs. 1 Nr. 1 und 2) erstreckt.

2. Welches Ziel verfolgt das AGG?

§ 1 AGG (§§ ohne Gesetzesangabe beziehen sich im folgenden Text auf das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz) benennt seine Ziele ausdrücklich: Es soll Benachteiligungen aus Gründen

- der Rasse oder der ethnischen Herkunft,
- des Geschlechts,
- der Religion oder Weltanschauung,
- einer Behinderung,
- des Alters oder
- der sexuellen Identität

¹ BGBl I, 2006, S. 1897–1910 vom 17.8.2006, 14 S., M8619.

² Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft vom 29.6.2000 - 2000/43/EG - ABl. EG L 180, S. 22.

³ Richtlinie zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf vom 27.11.2000 - 2000/87/EG - ABl. EG L 303, S. 16.

⁴ Richtlinie zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung, zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen vom 23.9.2002 - 2002/73/EG - ABl. EG L 269, S. 15; sowie die Richtlinie zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen vom 13.12.2004 - 2004/113/EG - ABl. EU 373, S. 37.

⁵ Diskussionsentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes zur Verhinderung von Diskriminierungen im Zivilrecht vom 10.12.2001 – überarbeitete Fassung vom 17.2.2002 – vgl. hierzu auch Petra Follmar-Otto: Integration durch Diskriminierungsschutz?, in: Ulrike Davy/Albrecht Weber (Hrsg.): Paradigmenwechsel in Einwanderungsfragen?, Baden-Baden, 2006, S. 190–209.

⁶ Gesetz zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsvorschriften (BT-Drs. 15/4538).

verhindern oder beseitigen. In § 3 wird der zentrale Begriff »Benachteiligung« mit den Adjektiven »unmittelbar« oder »mittelbar« ausdifferenziert.

Eine *unmittelbare Benachteiligung* liegt gemäß § 3 Abs. 1 vor, wenn eine Person wegen eines Grundes, der in § 1 des Gesetzes genannt ist, eine weniger günstige Behandlung erfährt als eine andere Person in einer vergleichbaren Situation. Eine unmittelbare Benachteiligung wegen des Geschlechts liegt insbesondere bei einer ungünstigeren Behandlung einer Frau wegen Schwangerschaft oder Mutterschaft vor (§ 3 Abs. 1 Satz 2). In den weiteren Absätzen des § 3 wird definiert, was als *Belästigung* oder sexuelle Belästigung gelten soll.

Eine *mittelbare Benachteiligung* ist gegeben, wenn dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren Personen wegen eines in § 1 genannten Grundes gegenüber anderen Personen in besonderer Weise benachteiligen können – es sei denn, die betreffenden Vorschriften, Kriterien oder Verfahren sind durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt und die Mittel sind zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich (§ 3 Abs. 2). Eine mittelbare Benachteiligung wegen der Religion liegt beispielsweise vor, wenn ein Arbeitgeber seinen (weiblichen) Angestellten Bekleidungs Vorschriften macht, die das Tragen eines Kopftuches unmöglich machen. Die Vorschrift wäre aber etwa dann nicht zu beanstanden, wenn die Bekleidungs Vorschriften sachlich begründet sind (z. B. durch den Arbeitsschutz). Dagegen reichen die »Corporate Identity« eines Unternehmens oder die angebliche Ablehnung durch Kunden in der Regel nicht als sachliche Gründe aus.

Benachteiligungen aus einem der in § 1 genannten Gründe sind unzulässig in Bezug auf:

- die Bedingungen, einschließlich Auswahlkriterien und Einstellungsbedingungen, für den Zugang zu unselbstständiger und selbstständiger Erwerbstätigkeit, unabhängig von Tätigkeitsfeld und beruflicher Position sowie für den beruflichen Aufstieg (§ 2 Abs. 1 Nr. 1)
- die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen einschließlich Arbeitsentgelt und Entlassungsbedingungen, insbesondere in individual- und kollektivrechtlichen Vereinbarungen und Maßnahmen bei der Durchführung und Beendigung eines Beschäftigungsverhältnisses sowie bei beruflichem Aufstieg (§ 2 Abs. 1 Nr. 2)
- Zugang zu allen Formen und allen Ebenen der Berufsbildung, der Berufsbildung einschließlich der Berufsausbildung, der beruflichen Weiterbildung und der Umschulung sowie der praktischen Berufserfahrung (§ 2 Abs. 1 Nr. 3)
- Mitgliedschaft und Mitwirkung in einer Beschäftigten- oder Arbeitgebervereinigung oder einer Vereinigung, deren Mitglieder einer bestimmten Berufsgruppe angehören, einschließlich der Inanspruchnahme der Leistungen solcher Vereinigungen (§ 2 Abs. 1 Nr. 4)
- Sozialschutz, einschließlich der sozialen Sicherheit und der Gesundheitsdienste (§ 2 Abs. 1 Nr. 5), sozialer Vergünstigungen (§ 2 Abs. 1 Nr. 6), Bildung (§ 2 Abs. 1 Nr. 7)
- Zugang zu und Versorgung mit Gütern und Dienstleis-

tungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, einschließlich Wohnraum (§ 2 Abs. 1 Nr. 8)

Ausdrücklich legt § 2 Abs. 3 fest, dass die Geltung sonstiger Benachteiligungsverbote oder -gebote der Gleichbehandlung durch das AGG nicht berührt werden. Dies gilt auch für öffentlich-rechtliche Vorschriften, die dem Schutz bestimmter Personengruppen (z. B. Mutterschutz) dienen. § 5 legt fest, dass angemessene »positive« Maßnahmen keine unzulässigen Benachteiligungen darstellen. Darunter sind Maßnahmen zu verstehen, bei denen eine Besserstellung erfolgt, um bestehende Nachteile zu verhindern oder auszugleichen. Zulässige unterschiedliche Behandlungen werden darüber hinaus durch die §§ 8–10 für Beschäftigungsverhältnisse und durch § 20 für den Zivilrechtsverkehr definiert (s. u.). Also: Nicht jede Ungleichbehandlung stellt zugleich »automatisch« eine Diskriminierung oder Benachteiligung im Sinne des AGG dar. Entscheidend wird es vielmehr zukünftig sein, zutreffend abzugrenzen zwischen einer erlaubten Ungleichbehandlung und einer verbotenen Benachteiligung.

3. Benachteiligungsschutz im Arbeitsrecht

In den §§ 6–18 werden im Einzelnen die arbeitsrechtlichen Voraussetzungen des Schutzes der Beschäftigten vor Benachteiligung erörtert (Benachteiligungsverbot (§ 7), zulässige unterschiedliche Behandlungen wegen beruflicher Anforderungen (§ 8), wegen der Religion oder Weltanschauung (§ 9) oder wegen des Alters (§ 10)). Erörtert werden ferner die Informationspflichten des Arbeitgebers (§§ 11 und 12) sowie die Rechte der Beschäftigten, insbesondere deren Beschwerderecht (§ 13). Der Arbeitgeber ist verpflichtet, die erforderlichen Maßnahmen zum Schutz vor Benachteiligungen wegen eines in § 1 genannten Grundes – auch durch vorbeugende Maßnahmen – zu treffen (§ 12 Abs. 1). Er soll in geeigneter Weise insbesondere im Rahmen der beruflichen Aus- und Fortbildung auf die Unzulässigkeit solcher Benachteiligungen hinweisen und darauf hinwirken, dass diese unterbleiben (§ 12 Abs. 2 Satz 1). Ist eine solche Schulung im Unternehmen in geeigneter Weise erfolgt, gilt dies allerdings bereits als Erfüllung der Verpflichtung (§ 12 Abs. 2 Satz 2).

Ferner sind Schadensersatzansprüche für Fälle der Benachteiligung geregelt (§ 15). Die Entschädigung nach einer festgestellten Benachteiligung darf bei einer Nichteinstellung drei Monatsgehälter nicht übersteigen, wenn der oder die Beschäftigte auch bei benachteiligungsfreier Auswahl nicht eingestellt worden wäre (§ 15 Abs. 2 Satz 2). Im Übrigen kann der/die Betroffene wegen eines Schadens, der kein Vermögensschaden ist, eine angemessene Entschädigung in Geld verlangen (§ 15 Abs. 2). Zur Unterbindung einer (sexuellen) Belästigung haben Arbeitnehmer das Recht, ihre Tätigkeit ohne Verlust des Arbeitsentgeltes einzustellen (Leistungsverweigerungsrecht – § 14), wenn der Arbeitgeber keine geeigneten Maßnahmen trifft, um die Belästigung zu unterbinden.

Im Bereich des Arbeitsrechts wird das Gleichbehandlungsgesetz insbesondere Bedeutung erlangen für die Gestaltung von Stellenausschreibungen, Bewerbungsgesprächen und entsprechenden Antwortschreiben, für die Gestaltung der Arbeitsverträge und Betriebsvereinbarungen, bei Beförderungen und Versetzungen, Abmahnungen und Kündigungen, Beurteilungen und Zeugnissen, in der Aus- und Weiterbildung, aber auch bei Differenzierungen, die aus Altersgründen erfolgen (z. B. bei Tarifverträgen, die pauschal nach dem Alter der Beschäftigten staffeln). Zu prüfen ist stets, wer in welcher Weise vor Diskriminierung geschützt werden muss (z. B.: Gilt der Schutz nur für Arbeitnehmer oder auch für freie Mitarbeiter?) und weiter, wo mittelbare, unmittelbare, bewusste oder unbewusste oder billigend in Kauf genommene Diskriminierung entstehen kann oder entsteht.

4. Benachteiligungsschutz im allgemeinen Zivilrecht

In den §§ 19–21 werden zivilrechtliche Benachteiligungsverbote in Bezug auf Rasse oder ethnische Herkunft geregelt. Eine Benachteiligung aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, wegen des Geschlechts, der Religion, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität bei Begründung, Durchführung und Beendigung zivilrechtlicher Verträge ist unzulässig, wenn

- typischerweise ohne Ansehen der Personen zu vergleichbaren Bedingungen in einer Vielzahl von Fällen entsprechende Verträge zustande kommen (Massengeschäfte) oder das Ansehen der Personen nach der Art des Schuldverhältnisses (insbesondere Verträge) eine nachrangige Bedeutung hat und die zu vergleichbaren Bedingungen in einer Vielzahl von Fällen zustande kommen (§ 19 Abs. 1 Nr. 1) oder
- sie eine privatrechtliche Versicherung zum Gegenstand haben (§ 19 Abs. 1 Nr. 2).

Bei den Kriterien Rasse und ethnische Herkunft erfasst das Gesetz auch andere Schuldverhältnisse, insbesondere den Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen (§ 19 Abs. 2 i. V. m. § 2 Abs. 1 Nr. 8). Erfasst ist also z. B. der Verkauf eines Privatfahrzeuges über eine Zeitungsannonce. Nicht erfasst sind Familien- und Erbrecht oder Schuldverhältnisse, bei denen ein »besonderes Nähe- oder Vertrauensverhältnis der Parteien oder ihrer Angehörigen begründet wird« (§ 19 Abs. 5).

Hinsichtlich der »ethnischen Herkunft« als Merkmal einer Benachteiligung besteht also grundsätzlich Schutz auch über Massengeschäfte und Versicherungsverträge hinaus. Jedoch wird dieser beschränkt durch die Ausnahmeklausel für besondere Nähe- und Vertrauensverhältnisse. Unter Europarechtlern ist umstritten, ob eine solche Ausnahmeklausel mit der EU-Richtlinie konform ist. Im Erwägungsgrund 4 der Antirassismusrichtlinie wird lediglich auf den Schutz der Privatsphäre und des Familienlebens hingewiesen, jedoch kein besonderes »Nähe- oder Vertrauensverhältnis« als

Rechtfertigungsgrund für eine Benachteiligung genannt.

Im Hinblick auf Wohnraum regelt § 19 Abs. 5, dass das Benachteiligungsverbot nicht bei Verträgen gilt, bei denen ein besonderes Nähe- oder Vertrauensverhältnis der Parteien oder ihrer Angehörigen begründet wird. Als Regelbeispiel wird in § 19 Abs. 5 Satz 2 ausgeführt, dass dies bei Mietverhältnissen insbesondere dann der Fall sein könne, wenn die Parteien oder ihre Angehörigen Wohnraum auf demselben Grundstück nutzen. Die Vermietung von Wohnraum zum nicht nur vorübergehenden Gebrauch sei in der Regel kein Geschäft im Sinne eines »Massengeschäfts« (§ 19 Abs. 1 Nr. 1), wenn der Vermieter insgesamt nicht mehr als 50 Wohnungen vermietet (§ 19 Abs. 5 Satz 3).

Hier zeigt sich eine Schwäche der Regelungen: Zwar sind Benachteiligungen grundsätzlich unzulässig. Jedoch gibt es eine Vielzahl von Ausnahmetatbeständen, die zudem mit unbestimmten Rechtsbegriffen umschrieben werden (z. B. besonderes Nähe- oder Vertrauensverhältnis) oder an quantitative Dimensionen geknüpft werden (»wenn der Vermieter insgesamt nicht mehr als 50 Wohnungen vermietet«). Konsequenz: Ein Vermieter, der eine Wohnung vermieten will, und in die Annonce die Formulierung aufnimmt »keine Vermietung an Ausländer«, kann sich auf den Ausnahmetatbestand berufen, sofern er nicht mehr als 50 Wohnungen vermietet.

Ferner wird für (Miet-)Verträge über Wohnraum in § 19 Abs. 3 festgelegt, dass bei der Vermietung eine unterschiedliche Behandlung im Hinblick auf die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen und ausgewogener Siedlungsstrukturen sowie ausgeglichener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse zulässig ist, eine Ausnahmegvorschrift, die insbesondere von Vermietergesellschaften mit großem Bestand an Wohnungen genutzt werden kann. Auch hier also arbeitet das Gesetz mit einer Vielzahl auslegungsfähiger und auslegungsbedürftiger unbestimmter Rechtsbegriffe. Vorauszusehen ist, dass sie die Anwendung des Gesetzes in der Praxis nicht erleichtern werden, sondern dafür sorgen, dass den Gerichten viele Streitfälle zugetragen werden.

Bei den Merkmalen Religion, Behinderung, Alter, sexuelle Identität oder Geschlecht kann eine Ungleichbehandlung durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt werden (z. B.: Studentenrabatte, besondere Öffnungszeiten für Frauen in Schwimmbädern). Bei privaten Versicherungen ist eine Ungleichbehandlung bei Prämiengestaltung oder Leistungen wegen des Geschlechts nur zulässig, wenn »dessen Berücksichtigung bei einer auf relevanten und genauen versicherungsmathematischen und statistischen Daten beruhenden Risikobewertung ein bestimmender Faktor ist« (§ 20 Abs. 2). Auch eine unterschiedliche Behandlung wegen der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität ist bei einem privatrechtlichen Versicherungsvertrag nur zulässig, wenn die unterschiedliche Behandlung auf anerkannten Prinzipien risikoadäquater Kalkulation beruht, d. h. sich entsprechend statistisch nachweisen lässt.

Und der Diskobetreiber, der es ablehnt, türkische Staatsangehörige oder deutsche mit Migrationshintergrund, also z. B. aus Russland, in seine Diskothek einzulassen? Wird ihm diese Verhaltensweise durch das Gesetz untersagt? § 19 Abs. 2 spricht dafür: Eine Benachteiligung aus Gründen der Rasse oder wegen ethnischer Herkunft ist bei der Begründung eines sonstigen zivilrechtlichen Schuldverhältnisses (z. B. also bei dem »Gastaufnahmevertrag«, der durch den Einlass in die Diskothek entsteht), unzulässig, sofern es sich um den Zugang zu einer Dienstleistung handelt, die der Öffentlichkeit zur Verfügung steht. Wenn es sich also nicht um einen geschlossenen »Club« handelt, der nur Mitglieder einlässt, sondern eine für die Öffentlichkeit allgemein zugängliche Diskothek, ist eine aus Gründen der Staatsangehörigkeit oder der ethnischen Zugehörigkeit ausgesprochene Differenzierung als unmittelbare Benachteiligung unzulässig, weil dem/der Betroffenen eine unmittelbare Benachteiligung in Form einer »weniger günstigen Behandlung« (Einlassverbot) widerfährt, als einer anderen Person in einer vergleichbaren Situation. Dasselbe gilt für vergleichbare Einschränkungen bei anderen Gaststätten, öffentlichen Schwimmbädern, Kinos u. s. w.

5. Verfahrensfragen

Interessant für die Rechtspraxis wird die Beweislastverteilung werden: Es findet eine »Beweislastumkehr« statt, d. h. § 22 lässt es genügen, dass die »benachteiligte« Partei durch Indizien beweist, dass eine Benachteiligung wegen eines in § 1 genannten Grundes zu vermuten ist. Noch nicht konkretisiert wurde allerdings bisher, welche Anforderungen ein solcher »Indizienbeweis« konkret erfüllen muss. Gelingt es jedoch, ihn zu führen, trägt die andere Partei (im Beispielfalle also der Vermieter, sonst häufig der Arbeitgeber, die Versicherung o. Ä.) die Beweislast für den Nachweis, dass kein Verstoß gegen die Bestimmungen zum Schutz vor Benachteiligung vorgelegen hat (§ 22).

Der/die möglicherweise Benachteiligte kann sich für die Rechtsdurchsetzung durch »Antidiskriminierungsverbände« vertreten lassen (§ 23 Abs. 1). Diese sind befugt, im Rahmen ihres Verbandszwecks in gerichtlichen Verfahren als Beistände Benachteiligter in der Verhandlung aufzutreten, sofern in dem Verfahren nicht eine Vertretung durch Anwältinnen oder Anwälte gesetzlich vorgeschrieben ist (§ 23 Abs. 2). In diesem Rahmen ist den Antidiskriminierungsverbänden die Besorgung von Rechtsangelegenheiten Benachteiligter gestattet (§ 23 Abs. 3).

Welche Ansprüche können im allgemeinen Zivil(vertrags)recht geltend gemacht werden? Gemäß § 21 kann, wer benachteiligt ist, zunächst die Beseitigung dieser Beeinträchtigung verlangen. Besteht die Gefahr, dass weitere Beeinträchtigungen erfolgen, kann auf Unterlassung geklagt werden (§ 21 Abs. 1). Wurde das Benachteiligungsverbot verletzt, ist derjenige, der die Benachteiligung verursacht hat, verpflichtet, den dadurch entstandenen Schaden zu ersetzen. Auch wenn dieser Schaden nicht unmittelbar

in einem Vermögensschaden besteht, kann der Benachteiligte eine angemessene Entschädigung in Geld verlangen (§ 21 Abs. 2 Satz 3). Ein solcher Anspruch muss innerhalb einer Frist von zwei Monaten nach Feststellung der Benachteiligung geltend gemacht werden (§ 21 Abs. 5). Dafür genügt es, den Verantwortlichen für die Diskriminierung – am besten schriftlich – dazu aufzufordern, die Diskriminierung zu unterlassen bzw. Schadensersatz zu leisten.

6. Antidiskriminierungsstelle

Das Gesetz führt eine neue Institution ein: die Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Diese wird beim Bundesministerium für Familien, Frauen und Jugend errichtet. Wer der Ansicht ist, wegen eines der in § 1 genannten Gründe benachteiligt worden zu sein, kann sich an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wenden (§ 27 Abs. 1). Soweit allerdings Beauftragte des Deutschen Bundestages oder der Bundesregierung zuständig sind, leitet die Antidiskriminierungsstelle des Bundes die Anliegen der Personen mit deren Einverständnis unverzüglich an die andere Stelle weiter, d. h. die Antidiskriminierungsstelle des Bundes hat insoweit eher die Position eines »Postverteilers«. Dies gilt insbesondere für die Belange von Ausländern, weil dafür speziell die Integrationsbeauftragte zuständig ist. Immerhin soll die Antidiskriminierungsstelle bei ihrer Tätigkeit Nichtregierungsorganisationen sowie Einrichtungen, die auf europäischer, Bundes-, Landes- oder regionaler Ebene zum Schutz vor Benachteiligungen tätig sind, in geeigneter Form einbeziehen (§ 29).

Die Antidiskriminierungsstelle ist entsprechend den Vorgaben in der EU-Richtlinie für drei Aufgabenbereiche zuständig, und zwar als Ombudsstelle, für Forschung und für Politikberatung. In ihrer Ombudsfunktion soll sie Betroffene über ihre rechtlichen Möglichkeiten informieren, Beratung durch andere Stellen vermitteln und Verhandlungen zur gütlichen Einigung von Streitparteien führen. Damit hat die Stelle jedoch im internationalen Vergleich nur schwache Befugnisse bei der Beratung und Vertretung von Betroffenen. Im Übrigen wäre sie – wie oben gesagt – bei Diskriminierungen für Menschen mit Migrationshintergrund nur in ihrer Weiterleitungsfunktion gefordert und müsste die Verfahren an die Bundesintegrationsbeauftragte abgeben.

7. Öffentliches Recht

Für die öffentlich-rechtlich geprägten Bereiche wie z. B. sozialrechtliche Ansprüche oder Bildung enthält das Gesetz keine Verbesserungen, insbesondere wird der Rechtsschutz vor Diskriminierung durch öffentliche Stellen nicht ausgeweitet.

Schon die EU-Antirassismusrichtlinie schließt z. B. bezüglich (ausländischer) Staatsangehörigkeit Ungleichbehandlungen bei Einreise-, Aufenthalts- und Arbeitserlaubnisrecht ausdrücklich aus ihrem Anwendungsbereich aus (Art. 3 Abs. 2 Antirassismusrichtlinie). Ebenfalls enthält das

internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung (ICERD) in Art. 1 Abs. 2 eine pauschale Ausnahmeklausel für »Unterscheidungen ... , die ein Vertragsstaat zwischen eigenen und fremden Staatsangehörigen vornimmt«. Außerdem findet sich in Art. 1 Abs. 3 ICERD eine Ausnahmeklausel für die nationalstaatlichen Vorschriften über Staatsangehörigkeit, Staatsbürgerschaft oder Einbürgerung, sofern diese nicht Angehörige eines bestimmten Staates diskriminieren.⁷ Damit sind die wesentlichen Bereiche Einreise, Aufenthalt und Zugang zum Arbeitsmarkt aus dem Geltungsbereich des Diskriminierungsverbotes ausgenommen. Ein Sonderfall besteht nur in Art. 12 EG-Vertrag, der für Unionsbürger ein Diskriminierungsverbot hinsichtlich der Staatsangehörigkeit festlegt. In Verbindung mit den so genannten »gemeinschaftsrechtlichen Grundfreiheiten«, insbesondere der Arbeitnehmer- und der Niederlassungsfreiheit, besteht für Unionsbürger ein Diskriminierungsverbot. Bezüglich Drittstaatsangehöriger wird es jedoch als Zuständigkeit des jeweiligen Nationalstaates angesehen, den Zugang zum Staatsgebiet und damit das Einwanderungsrecht zu regeln. In diesem Bereich wird sich daher für Drittstaatsangehörige durch das AGG absehbar nichts ändern.

8. Schlussbemerkung

Sicherlich ließen sich die oben dargestellten Beispiele um einige mehr. Es kommt jetzt darauf an, die Möglichkeiten des Gesetzes in der alltäglichen Praxis auszuprobieren. Dabei kann selbstverständlich nicht übersehen werden, dass – wie oben dargelegt – gerade in Bezug auf Ausländer in Deutschland die Regelungen des Gesetzes nicht für öffentlich-rechtliche Vorschriften (Ausländerrecht, Sozialleistungsrecht) anwendbar sein werden. Im Bereich des Zivil- und Arbeitsrechts werden sich aber Fallkonstellationen finden, in denen im Hinblick auf die gesetzliche Neuregelung mögliche Benachteiligungen problematisiert werden können. Abzuwarten bleibt, wie die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die Integrationsbeauftragte, möglicherweise aber auch die betrieblichen Antidiskriminierungsstellen und später die Rechtsprechung die unbestimmten Rechtsbegriffe, die im Gesetz Verwendung finden, auslegen und in der Praxis anwenden werden. Gerade diejenigen, die mit Ausländern und Menschen mit Migrationshintergrund arbeiten, sollten aber schon jetzt stets genau prüfen, ob eine Benachteiligung vorliegt.

⁷ Vgl. Follmar-Otto a. a. O., S. 207 m. w. N.

Ländermaterialien

Hinweis zu Dokumenten des Auswärtigen Amtes

Für die Bestellung der Lageberichte und Stellungnahmen des Auswärtigen Amtes – Bestellnummern sind mit A kenntlich gemacht – gelten folgende Regelungen:

Dokumente des AA können bezogen werden von Ausländern, die im Rahmen eines asyl- oder ausländerrechtlichen Verfahrens um rechtlichen oder humanitären Abschiebungsschutz nachsuchen oder nachsuchen wollen, sowie von deren Rechtsanwältinnen oder Beratern. Die Bestellung erfolgt bei unserem Materialversand IBIS e. V. zu den üblichen Bedingungen (s. Bestellformular). Voraussetzung hierfür ist die Glaubhaftmachung, dass der Lagebericht für ein laufendes oder beabsichtigtes Verfahren benötigt wird.

Diese Glaubhaftmachung kann im Regelfall dadurch geschehen, dass bei der Bestellung die Kopie eines Dokuments aus einem relevanten laufenden Asyl- oder ausländerrechtlichen Verfahren bzw. ein entsprechender Antrag oder Antragsentwurf vorgelegt wird. Aus den vorgelegten Papieren muss deutlich werden, dass in dem Verfahren Umstände geltend gemacht werden, zu denen im Lagebericht oder in der Stellungnahme Aussagen enthalten sind.

Neu bei www.ecoi.net:

Länderbericht:

US-Außenministerium: Jahresberichte zur Religionsfreiheit (engl.).

Berichte vom 15.9.2006: »International Religious Freedom Report 2006« (ID 57495–57526 u. a.)

Afghanistan

Länderberichte:

ReliefWeb/World Food Programme: Sicherheitslage laut World Food Programme in allen Landesteilen alarmierend, Versorgung der Bevölkerung wird behindert (engl.).

Bericht vom 29.9.2006: »Alarming security situation impeding UN feeding programme in Afghanistan« (ID 57836)

The Guardian: Nach US-Angaben Verdoppelung der Angriffe der Taliban im Südosten, nachdem die pakistanische Regierung ein Abkommen mit Taliban-freundlichen Milizen in der Provinz Nord-Waziristan abgeschlossen hatte; afghanische Regierung wirft Pakistan vor, damit ein sicheres Rückzugsgebiet für die Taliban geschaffen zu haben (engl.). Bericht vom 29.9.2006: »Taliban attacks double after Pakistan's deal with militants« (ID 57682)

Integrated Regional Information Network: Laut der Afghanischen Unabhängigen Menschenrechtskommission (AIHRC) steigende Zahl von »Ehrenmorden«; im Jahr 2006 sind bereits 185 Fälle bekannt geworden, Menschenrechtsaktivisten gehen von einer hohen Dunkelziffer aus (engl.). Bericht vom 15.9.2006: »Honour killings on the rise« (ID 56596)