

**EUROPÄISCHE RICHTLINIE GEGEN RASSISTISCHE DISKRIMINIERUNG (2000/43/EG)
VDJ fordert: Uneingeschränkte, zügige Umsetzung**

In den vergangenen Jahren wurden verschiedene Richtlinien der Europäischen Union gegen Diskriminierung verabschiedet. Die Richtlinien betreffen unter anderem die

- Diskriminierung aus Gründen der Rasse oder wegen ethnischer Herkunft (2000/43/EG)
- Diskriminierung aus Gründen der Religion, der Weltanschauung, der Behinderung, des Alters und der sexuellen Orientierung in Bezug auf Beschäftigung und Wohnung(2000/78/EG)
- Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg (76/207/EG)

Die Richtlinien hängen eng miteinander zusammen, da in der Praxis oft Diskriminierungen aus unterschiedlichen Motiven festzustellen sind. Mit diesen europäischen Normen ist es bisher zwar nicht gelungen, Diskriminierung zu beseitigen. Dennoch stellen sie wichtige Instrumente im Kampf gegen Diskriminierung dar, denen weitere folgen müssen. Damit die in diesen Richtlinien enthaltenen Vorschriften zur Beseitigung von Diskriminierung zur Anwendung kommen können, bedürfen sie der Umsetzung in nationales Recht. Während andere Länder bereits mit der Umsetzung der Richtlinien begonnen haben ist die Bundesrepublik Deutschland damit im Verzug.

Bereits im Juli 2000 hatte der Rat der Europäischen Union gestützt auf Art. 13 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft eine Richtlinie gegen rassistische und ethnische Diskriminierung (Anti-Rassismus-Richtlinie) verabschiedet, die bis Juli 2003 von den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union in nationales Recht umzusetzen ist. Die Umsetzung der Richtlinie erfordert die Änderung einer Vielzahl von zivilrechtlichen (einschließlich arbeitsrechtlicher), verwaltungsrechtlichen und strafrechtlichen Vorschriften. Der alten Bundesregierung ist es nicht gelungen, die notwendige Umsetzung in Gang zu bringen. Dieses Versäumnis ist keineswegs darauf zurückzuführen, dass in der Bundesrepublik Deutschland Diskriminierung aufgrund der Rasse oder ethnischer Herkunft selten anzutreffen wäre. Es besteht vielmehr dringender Handlungsbedarf, um die vielfach praktizierte Diskriminierung zurückzudrängen.

Dabei würde selbst eine 100 prozentige Umsetzung der Richtlinie nur in Teilbereichen Lösungen eröffnen, da die Richtlinie bestimmte Arten der Diskriminierung (z.B. gegenüber Flüchtlingen) zulässt. Die Mitgliedsstaaten sind jedoch nicht daran gehindert, die Opfer von Diskriminierung über das von der Richtlinie vorgegebene Mindestniveau hinaus zu schützen. Die Bundesregierung wird dazu aufgerufen, bei der Umsetzung der Richtlinie nicht nur „Dienst nach Vorschrift“ zu leisten, sondern für die Beseitigung von Diskriminierung umfassende Maßnahmen anzubieten.

Die VDJ hält insbesondere folgende Punkte der „Anti-Rassismus-Richtlinie“ für besonders wichtig

Geltungsbereich

Die Richtlinie verbietet Diskriminierung aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft sowohl im öffentlichen wie im privaten Bereich. Entsprechend müssen sowohl für den öffentlichen wie für den privaten Bereich die notwendigen gesetzlichen Bestimmungen gegen Diskriminierung verabschiedet werden. Die Richtlinie weist ausdrücklich darauf hin, dass die Verwendung des Begriffs Rasse in der Richtlinie nicht die Akzeptanz von Theorien impliziert, die versuchen, die Existenz verschiedener menschlicher Rassen zu belegen, sondern dass solche Theorien zurückgewiesen werden.

Die Richtlinie gilt gleichermaßen für UnionsbürgerInnen wie für Drittstaatenangehörige. Diskriminierung von Drittstaatenangehörigen aus Gründen der Staatsangehörigkeit wird von der Richtlinie nicht untersagt. In der Konsequenz bedeutet das, dass Flüchtlinge aus Drittstaaten hinsichtlich ihres Aufenthaltes zwar aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit, nicht jedoch aufgrund ihrer

Rasse oder ethnischen Herkunft benachteiligt werden dürfen. Bei der Umsetzung der Richtlinie sollte die Möglichkeit genutzt werden, auch Drittstaatenangehörige vor Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit weitgehend zu schützen.

Zielsetzung

- Verhinderung unmittelbarer und mittelbarer Diskriminierung beim Zugang zu unselbständiger und selbständiger Erwerbstätigkeit, zu Bildung, Sozialschutz, sozialer Sicherheit und zu Gesundheitsdiensten, soziale Vergünstigungen, Zugang zu und Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen.
- Im Hinblick auf das in der Bundesrepublik Deutschland unangemessen starke Kirchenprivileg wird es hier bei der Umsetzung der Richtlinie auch darum gehen, solche Diskriminierung zu unterbinden, die sich zur Rechtfertigung auf das Kirchenprivileg stützt.
- Verhinderung von Verhaltensweisen, welche die Würde verletzen, die einschüchtern, die anfeinden, die erniedrigen und insoweit als Belästigungen anzusehen sind.
- Die in der Richtlinie angesprochene Diskriminierung ist nur die alltägliche „weiche“ Form eines Rassismus, der daneben auch Gewaltverbrechen bis hin zum Völkermord verherrlicht und praktiziert. Diese harte Form des Rassismus hat mit Diskriminierung nichts zu tun und ist daher in anderen Gesetzen abzuhandeln. Dennoch schafft Diskriminierung die politische Basis für die härteren Formen des Rassismus und ist daher entsprechend zu bekämpfen.

Geschützte Personen

Mit der Richtlinie sollen natürliche und soweit es nötig ist auch juristische Personen gegen Diskriminierung geschützt werden (Einleitung Ziff. 16). Bei den juristischen Personen kann es sich zum Beispiel um Vereine oder auch um Wirtschaftsunternehmen von AusländerInnen oder InländerInnen handeln. Bei der Umsetzung wird darauf zu achten sein, dass neben den Opfern von Diskriminierung auch eventuelle Zeuginnen oder UnterstützerInnen der Opfer gleichermaßen zu schützen sind.

Die Richtlinie weist darauf hin, dass Frauen häufig Opfer mehrfacher Diskriminierung sind (Einleitung Ziff. 14). Diesem Umstand wird bei der Umsetzung der Richtlinie Rechnung getragen werden müssen.

Rechtsschutz (Art 7, Abs. 1)

Die Opfer von Diskriminierung sollen über effektiven Rechtsschutz verfügen. Das bedeutet z.B., dass die Opfer über ihre Rechte und die Wege ihrer Wahrnehmung unter Einbeziehung der Prozesskostenhilfe informiert werden und dass Ihnen im allgemein üblichen Rahmen Prozesskostenhilfe gewährt wird. Darüber hinaus sollten auch rechtliche Beratungsstellen eingerichtet werden und die Rechtsberatung durch Nichtregierungsorganisationen ermöglicht werden. Wichtig ist auch der Hinweis in Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie, dass zusätzlich zur Eröffnung des Verwaltungs- und Gerichtswegs auch ein Schlichtungsverfahren eingeführt werden kann. Die Bundesrepublik Deutschland sollte auch ein solches Schlichtungsverfahren vorsehen.

Verbandsklagerecht (Art. 7, Abs. 2)

Das Verbandsklagerecht wird zur Stärkung des Rechtsschutzes der Betroffenen ebenfalls von der Richtlinie vorgeschrieben. Das bedeutet, dass sich Verbände oder andere juristische Personen im Namen eines Opfers oder zu ihrer Unterstützung und mit deren Einwilligung an einem Verfahren beteiligen können. Bei der Umsetzung wird auf die positiven Erfahrungen im europäischen Ausland zurück gegriffen werden können. Es sollte auch die Möglichkeit geschaffen werden, dass Verbände unabhängig von konkreten Diskriminierungen gegen bestimmte diskriminierende Regelungen oder Umstände vorgehen können. Sie müssen weiterhin – bei öffentlichem Interesse – auch dann ein Klagerecht haben, wenn die Opfer der Diskriminierung nicht in die Klage eingewilligt haben.

Es muss durch ein allgemeines Anerkennungsverfahren und die Aufstellung einer Liste entsprechend § 4 Unterlassungsklagengesetz sichergestellt werden, dass entsprechend qualifizierte Organisationen als Verbände im Sinne des § 3 Abs. 3 Unterlassungsklagegesetz anerkannt werden.

Beweislastumkehr (Art. 8)

Nach der Richtlinie reicht es aus, wenn Personen, die sich im Sinne der Richtlinie für diskriminiert halten, die Tatsachen aus denen sich ihrer Meinung nach die Diskriminierung ergibt nur glaubhaft machen müssen. Die Beklagten müssen dann beweisen, dass keine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes vorgelegen hat.

Schutz vor Viktimisierung (Art. 9)

Personen, die sich gegen Diskriminierung zur Wehr setzen und Personen, welche die Opfer von Diskriminierung unterstützen, müssen davor geschützt werden, dass ihnen allein aus diesem Umstand weitere Benachteiligungen entstehen. So muss zum Beispiel verhindert werden, dass ArbeitnehmerInnen, die sich gegen Diskriminierung im Betrieb zur Wehr setzen, gekündigt, abgemahnt oder auf andere Weise deshalb benachteiligt oder belästigt werden.

Dialog mit Nichtregierungsorganisationen (Art. 12)

Die Regierungen sind verpflichtet den Dialog mit solchen Nichtregierungsorganisationen zu fördern, die gegen Diskriminierung im Sinne der Richtlinie kämpfen. Praktisch sollte das bedeuten, dass solche Organisationen

- frühzeitig einbezogen werden in Gesetzgebungsverfahren gegen Diskriminierung; das gilt auch für die Umsetzung dieser Richtlinie in nationale Gesetze
- umfassenden Zugang zu den für ihre Arbeit notwendigen Informationen haben
- staatliche Unterstützung in der Form erhalten müssen, dass Sachmittel (z.B. auch Räumlichkeiten) bevorzugt oder kostenlos zur Verfügung gestellt werden, dass sie finanzielle Unterstützung erhalten, dass die steuerliche Abzugsfähigkeit von Spenden an solche Organisationen erhalten bleibt.

Schaffung von Gleichbehandlungsstellen (Art. 13)

Zur Förderung der Gleichbehandlung im Sinne dieser Richtlinie müssen entweder Gleichbehandlungsstellen neu eingerichtet werden oder vorhandene Stellen müssen damit beauftragt werden. Zu den Aufgaben dieser Stellen kann es insbesondere gehören:

- Beschwerden gegen Diskriminierung nachzugehen
- Möglicherweise sind die Gleichbehandlungsstellen mit Kompetenzen auszustatten, um gegen bestimmte Formen der Diskriminierung anzugehen
- Beratung in Diskriminierungsfragen zu erteilen
- Unabhängige Untersuchungen zum Thema der Diskriminierung durchzuführen
- Unabhängige Berichte zu veröffentlichen und Empfehlungen zu allen Aspekten der Richtlinie vorzulegen.
- Kampagnen gegen Diskriminierung zu initiieren.

Es sollte ein flächendeckendes Netz von Gleichbehandlungsstellen eingerichtet werden. Bei der Einrichtung dieser Stellen sollte deren Unabhängigkeit von der staatlichen Verwaltung insbesondere durch folgende Maßnahmen sicher gestellt werden:

- Eine ausreichende Finanzierung sollte gesetzlich gewährleistet werden,
- Die Stellen sollten lediglich der Haushaltskontrolle, nicht jedoch einer fachlichen Kontrolle durch die Verwaltung unterliegen,
- Sie sollten umfassenden Zugang zu den für ihre Arbeit notwendigen Informationen haben, und staatliche und private Stellen sollten ihnen gegenüber zur Auskunft verpflichtet sein,
- Sie sollten ausreichend mit Personal ausgestattet werden, welches auf unterschiedliche Arten von Diskriminierung spezialisiert ist,
- die dort beschäftigten Personen und die Einrichtungen dürfen selbst nicht wegen ihrer Tätigkeit sanktioniert werden,
- dass die Beratungsstellen religiös unabhängig sind, um zu vermeiden, dass die Opfer erneute Diskriminierung bei der Beratung zu erwarten haben,
- für die Besetzung der Stellen in diesen Einrichtungen und für die Planung der Arbeit dieser Einrichtungen und für die Kontrolle der Aufgabenerfüllung sollten regionale Verwaltungsräte eingerichtet werden, in denen die Nichtregierungsorganisationen vertreten sind.

▪

Sanktionen (Art. 15)

Die Richtlinie schreibt vor, dass die nationalen Umsetzungsgesetze Sanktionen vorsehen müssen, die wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein müssen. Es kann sich um Schadenersatzansprüche ebenso handeln wie um Ordnungswidrigkeits- und Strafvorschriften.

Zur Sicherstellung von Schadenersatzansprüchen muss der Anspruch auf Gleichbehandlung als geschütztes Gut in die §§ 823, 847 BGB aufgenommen werden, sowie ein darauf aufbauender Unterlassungsanspruch.

Weitere Aspekte eines Antidiskriminierungsgesetzes

Das bzw. die Antidiskriminierungsgesetze sollten Teil eines umfassenden Antidiskriminierungskonzeptes sein, welches ein Signal gegen Rassismus setzt. Dieser Aspekt wird in der Anti-Rassismus-Richtlinie unzureichend deutlich und muss vom nationalen Gesetzgeber und von der Verwaltung in Angriff genommen werden.

Bereits verabschiedete Gesetze und noch zu verabschiedende Gesetze sollten aufeinander abgestimmt sein. Dies ist am ehesten dadurch zu gewährleisten, dass ein Rahmengesetz allgemeine Definitionen und Grundsätze für alle Formen der Diskriminierung festlegt. Dies umfasst einerseits die in den beiden eingangs erwähnten Richtlinien genannten Arten der Diskriminierung wie auch Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, also die Diskriminierung von Frauen. Hierin wären auch Antidiskriminierungsstellen, die Verbandsklage und Sanktionen zu regeln. In einem Artikelgesetz könnten die notwendigen Änderungen und Ergänzungen geltender Gesetze geregelt werden.

Das Gesetz sollte nicht nur Diskriminierungsverbote, Schadenersatzansprüche und Strafvorschriften enthalten. Es sollte Regelungen enthalten, welche staatliche Maßnahmen (z.B. im Schulunterricht, in der Ausbildung der im öffentlichen Dienst Beschäftigten, wie in der Ausbildung von JuristInnen und in den Medien) vorsehen, um die Bevölkerung gegen Diskriminierung zu sensibilisieren. Deshalb darf kein Zweifel daran gelassen werden, dass mit Rassismus anders umzugehen ist, als etwa mit Verbraucherschutz und dass Rassismus niemals als „Kavaliersdelikt“ anzusehen ist.

Januar 2003