

Zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG)

Oliver Trisch

Das AGG und die EU-Richtlinien

Das AGG regelt die Umsetzung der vier Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft (EU) zum Schutz vor Diskriminierung. Jeder Mitgliedsstaat der EU ist verpflichtet, die nachfolgenden Richtlinien in nationales Recht umzusetzen:

- Antirassismus-Richtlinie vom 29. Juni 2000
- Rahmen-Richtlinie vom 27. November 2000
- Revidierte Gleichbehandlungs-Richtlinie vom 23. September 2002
- Richtlinie zur Gleichstellung der Geschlechter vom 13. Dezember 2004

Regelungsschwerpunkt der Richtlinien ist der Diskriminierungsschutz vor allem in den Bereichen Beschäftigung und Beruf einschließlich des Sozialschutzes wie der Versicherungsbereich und Gesundheitsdienste. In Deutschland ist das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (früher Antidiskriminierungsgesetz) seit dem 18. August 2006 in Kraft. Im Zuge der Umsetzung der Richtlinien wurde auch eine Antidiskriminierungsstelle des Bundes eingerichtet, die im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) angesiedelt ist

Antidiskriminierungsstelle des Bundes:

Hausadresse: Alexanderstraße 3; 10178 Berlin
Postadresse: 11018 Berlin
Telefon: 03018/ 555 - 1865
Telefax: 03018/ 555 - 41865
E-Mail: ads@bmfsfj.bund.de

Zur Geschichte der Umsetzung in Deutschland

- Ein Entwurf zum ADG (Antidiskriminierungsgesetz) wurde am 15. Dezember 2004 durch Rot/Grün vorgelegt.
- Dieser ging über die Vorgaben der EU-Richtlinien hinaus: der Merkmalskatalog wurde erweitert und die Möglichkeit einer Verbandsklage eingeräumt.
- Der Entwurf wurde nach der dritten Lesung im Bundestag und nach weiteren Anhörungen in verschiedenen Ausschüssen im Bundesrat am 8. Juli 2005 beraten. Hier wurde der Gesetzentwurf an den Vermittlungsausschuss verwiesen und damit die Umsetzung des ADG vorerst gestoppt.
- Das Gesetz musste nun von der neuen schwarz/roten Regierung neu entworfen und wieder neu verhandelt werden.
- Deutschland wurde mittlerweile vom EuGH (Europäischer Gerichtshof) zusammen mit vier anderen EU-Staaten (Österreich, Finnland, Griechenland, Luxemburg) wegen Vertragsverletzung verklagt und im April 2005 wegen Nichtumsetzung der EU-Antirassismus-Richtlinie verurteilt.
- Das damit verbundene Zwangsgeldverfahren wurde eingeleitet. Die Höhe des Zwangsgeldes hängt von verschiedenen Kriterien ab (Bedeutung der Richtlinie, Verhalten und Leistungsstärke des Mitgliedsstaates). Für Deutschland beträgt der Tagessatz zwischen 13.000 bis max. 790.000 Euro pro Verzugstag.

Zur Diskussion in Deutschland

Einige zentrale Diskussionspunkte in der Debatte um die Umsetzung der EU-Richtlinien waren folgende:

- Diskriminierung kommt in Deutschland nicht relevant vor, daher brauchen wir auch kein eigenes Gesetz dafür.
- Das Gesetz soll „1 zu 1“ zu den EU-Richtlinien umgesetzt werden, eine Erweiterung, z.B. durch die Ausweitung des Merkmalskatalogs, ist unnötig.
- Freiheit wird gegen Gleichheit ausgespielt.

Weitere Informationen:

- Bielefeldt, Heiner/ Follmar-Otto, Petra (2005). Diskriminierungsschutz in der politischen Diskussion. Berlin. Zu beziehen über: www.institut-fuer-menschenrechte.de
- Zu den EU-Richtlinien, dem ADG-Entwurf und zur Geschichte des ADG: www.nrwgegengleichbehandlung.de/de/docs/EntwicklungenADG.html

Chancen und Grenzen des AGG

- Art. 3 des Grundgesetzes (GG) regelt den Schutz vor Diskriminierung des Bürgers vor dem Staat: Das AGG bietet eine Erweiterung aufs Privatrecht.
- Fortschritte des AGG sind weiterhin eindeutige Definitionen von Diskriminierung (unterteilt in direkt/unmittelbar sowie indirekt/mittelbar und sexuelle Belästigung),
- die Schadensersatzregelung,
- die Beweislastumkehr (d.h. der/die Beschuldigte muss nachweisen, dass er/sie nicht diskriminiert hat. Allerdings muss die Schwelle zur Beweislastumkehr erst erreicht sein, die von Diskriminierung Betroffenen müssen dem Gericht Indizien vortragen, dass es sich um Diskriminierung gehandelt hat. Hierbei können sich die Betroffenen von Antidiskriminierungsverbänden unterstützen lassen).
- Schwierig ist die fehlende Sensibilisierung der Richter/innen, da diese entscheiden, wann die Schwelle zur Beweislastumkehr vollzogen ist.
- Ausgenommen vom AGG und den EU-Richtlinien bleiben das Asylrecht sowie das Staatsbürgerschaftsrecht. Hier wäre eine Überprüfung jedoch gut, z.B. hinsichtlich der längerfristigen Verweigerung des Zugangs zu Arbeit.
- Es existieren in den Richtlinien keine Förderungspflichten im Sinne von affirmative action.
- Der Nachweis von indirekter Diskriminierung ist schwierig aber möglich, z.B. über ethnische Datenerhebungen. Dies wirft jedoch erhebliche Fragen nach Vor- und Nachteilen solcher Datenerfassungen auf (denkbar wären auch Monitoringverfahren und Schatten- bzw. Parallelberichte von NGOs).
- Ungeklärt ist die konkrete Ausgestaltung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die nach Vorgabe der EU-Richtlinien eingeführt wurde. Es stellt sich z.B. die Frage nach den Formen der Zusammenarbeit mit den schon seit Jahren vorhandenen Initiativen im Bereich der Antidiskriminierungsarbeit.

Beispiele für Diskriminierungen, die in den Schutzbereich des AGG fallen

5.1 Mittelbare/indirekte Diskriminierung

Beispiel 1

Eine muslimische Verkäuferin, die über 10 Jahre in der Parfümerieabteilung eines Kaufhauses gearbeitet hatte, wollte nach der Babypause nur noch mit Kopftuch arbeiten. Ihre religiösen Einstellungen hatten sich gewandelt und der Islam verbiete es ihr, sich ohne Kopftuch in der Öffentlichkeit zu zeigen. Der Arbeitgeber kündigte ihr, da er einen Umsatzverlust bei seinem ländlich-konservativen Kundenkreis befürchtete. Die Verkäuferin weiche mit ihrem Erscheinungsbild von der „erkennbar erwarteten Kleidungsordnung“ ab. Gegen die Kündigung möchte die Verkäuferin Klage einlegen.

Dokumentation: Urteil des BAG vom 27.6.2002, Az 2 AZR 472/01, abrufbar unter: <http://lexetius.com>

Beispiel 2

In einer Zeitungsannonce hieß es: „Reinigungskraft für privaten Haushalt gesucht. Hervorragende Deutschkenntnisse erforderlich.“

5.2 Unmittelbare/ direkte Diskriminierung

Beispiel 3

Auf ihrer Internetseite bezeichnet sich eine Großdiskothek als „eine der schönsten Diskotheken Deutschlands“, die „keineswegs ausländerfeindlich“ sei. Weiter heißt es: „Da aber die Schwierigkeiten und Auseinandersetzungen zwischen bestimmten Ausländergruppen stets negative Auswirkungen haben, wird am Abend nur einem gewissen Prozentsatz an bestimmten Ausländern der Einlass gewährt. Hier ist entscheidend, ob die Personen beim Personal bekannt sind und ob sie von ihrer Kleidung und vom Auftreten her zu unserer Gästestruktur passen.“

Dokumentation: Forum gegen Rassismus, Infobrief Nr. 2, November 2002.

Beispiel 4

Herr K., ein Versicherungsmakler türkischer Herkunft, hatte für eine Rechtsschutzversicherung eine Vielzahl von Verträgen vermittelt. Ein Versicherungsnehmer mit ausländischem Namen, dem Herr K. den Vertrag vermittelt hatte, meldete der Versicherung einen Schaden. Daraufhin kündigte die Versicherung alle Verträge, die Herr K. mit vermeintlich ausländischen Kunden geschlossen hatte – fremdländischer Name genügte. Rund 200 Versicherungsnehmer waren betroffen. Versicherungsnehmer mit deutschem Namen blieben verschont. Entsetzt über diesen darin zum Ausdruck kommenden Generalverdacht wandte sich Herr K. an die Versicherung. In einem Antwortschreiben hieß es, man habe sich geeinigt, „umfassende Sanierungsmaßnahmen“ durchzuführen. Angesichts eines angeblich schlechten Jahresergebnisses wurde Herr K. ferner die Kündigung ausgesprochen.

Dokumentation: Regionale Antidiskriminierungsbüros in NRW, 2005.

Beispiel 5

Eine Duisburger Taxizentrale hatte ihren Kunden angeboten speziell einen deutschen Fahrer anfordern zu können. Mehrere türkische Taxifahrer hatten dagegen mit Erfolg geklagt.

Dokumentation: 15. Bericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 9 ICERD mit Stand v. 7.6.2000, S. 19; Urteil des OLG Düsseldorf vom 28.5.1999, Az 14 U 238/98, ZIP 1999, 1357.

Herausforderungen für eine gelungene Umsetzung des AGG

- Fortbildungsmaßnahmen und Sensibilisierung von Richter/innen
- Gespräche zur Ausgestaltung und zur Zusammenarbeit der Antidiskriminierungsstelle zwischen Regierung und NGOs
- Die Schaffung einer Antidiskriminierungskultur
- Problematisch sind die oft gegensätzlichen Interessenlagen von Diskriminierung betroffenen Gruppen

- Darüber hinaus wird von verschiedenen Stellen eine Nachregelung u.a. zur Ausnahmeregelung in der Wohnraumvermietung, dem fehlenden Verbandsklagerecht, der zu kurzen Fristsetzung, um Schadensersatzansprüche geltend zu machen sowie zur Verwendung des „Rassebegriffs“ gefordert. Siehe dazu z.B. <http://www.openpr.de/news/96774.html>

Einführende Literatur

- Gutmann, Joachim/ Hüsgen, Jens (2006). Antidiskriminierung. Rechte nach dem Gleichbehandlungsgesetz wahren und Risiken vermeiden. Planegg bei München.
- Europäische Kommission (2006). Gleichbehandlung und Antidiskriminierung. Jahresbericht 2006. Luxemburg. Zu beziehen über: <http://publications.europa.eu/>