



LAND BRANDENBURG

**Ministerium für
Arbeit, Soziales,
Gesundheit und Familie**

Die Ausländerbeauftragte des Landes

Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie | Postfach 60 11 63 | 14411 Potsdam

Heinrich-Mann-Allee 103
14473 Potsdam

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend

Gesch-Z.: AB
Hausruf: (0331) 866 - 5900
Fax: (0331) 866 - 5909
Internet: www.masgf.brandenburg.de
almuth.berger@masgf.brandenburg.de

Tram 90, 92, 93, 96 (H-Stelle: Kunersdorfer Str.)
PKW-Einfahrt Horstweg

Potsdam, den 28. Februar 2005

Anhörung

zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien (BT-Drs. 15/4538)
Montag, 07.03.2005

**Ausschuss für Familie,
Senioren, Frauen und
Jugend
A.-Drs. 15(12)435-(22)**

Stellungnahme zum Antidiskriminierungsgesetz mit dem Schwerpunkt der Diskriminierung aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft

Seit Jahren haben sich die Ausländer- und Integrationsbeauftragten von Bund, Ländern und Kommunen nachdrücklich für eine Antidiskriminierungsgesetzgebung eingesetzt. Kontinuierlich waren bundesweite Arbeitsgruppen tätig, die sich intensiv mit der Thematik der ethnischen Diskriminierung befassten und Vorschläge auf Grund der eigenen Praxis-Erfahrungen vor Ort sowie der Erfahrungen mit der Gesetzgebung in anderen europäischen Ländern erarbeiteten.

Dass der Prozess der Integration von Migrantinnen und Migranten chancengleiche Teilhabe auf allen gesellschaftlichen Ebenen notwendig beinhaltet, war dabei Konsens und hat immer wieder zu Forderungen nach einem Antidiskriminierungsgesetz in Deutschland geführt, noch einmal besonders verstärkt seit der Verabschiedung der EU-Richtlinien, zu deren Umsetzung Deutschland verpflichtet war.

Es ist daher aus meiner Sicht als Ausländerbeauftragte ausdrücklich zu begrüßen, dass nun endlich ein Entwurf für ein Antidiskriminierungsgesetz vorliegt.

Seit dem Beginn meiner Tätigkeit in Brandenburg im Jahr 1991 war die Arbeit gegen Diskriminierungen aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft ein wesentlicher Schwerpunkt, zumal die Brandenburger Landesverfassung das

Diskriminierungsverbot des Grundgesetzes in ihren Artikel 12 ausdrücklich aufgenommen hat.

Mit einer – sehr bescheiden ausgestatteten – Antidiskriminierungsstelle im Büro der Ausländerbeauftragten – haben wir seit 1999 diesen Schwerpunkt auch in der Öffentlichkeit sichtbar gemacht. Sie fungiert als Anlaufstelle für Betroffene, versucht, konkrete ethnisch begründete Diskriminierungsfälle zu erfassen und zu dokumentieren und führt in begrenztem Rahmen auch eigene Untersuchungen zu einzelnen Diskriminierungsbereichen durch.

Darüber hinaus sehen wir die Arbeit im präventiven Bereich als wesentliche Aufgabe einer Antidiskriminierungsstelle an. Das bedeutet Entwicklung und Umsetzung von Bildungs- und Fortbildungsmaßnahmen zur Vermeidung von Diskriminierungen und zur Förderung von interkultureller Kompetenz, z.B. mit Partnern aus öffentlichen Institutionen (Polizei, BGS), Verwaltung (Sozialämter, Ausländerbehörde) sowie aus der Wirtschaft (u.a. außerbetriebliche Ausbildungseinrichtungen).

Mit Hilfe eines Civitas-Projektes konnte der Antidiskriminierungsansatz im Land Brandenburg in Zusammenarbeit mit regionalen und lokalen Partnern verbreitet werden, es entstand ein Verbund von Antidiskriminierungsstellen.

Unsere Erfahrung in der Antidiskriminierungsstelle hat gezeigt, dass sowohl bestehende internationale Übereinkommen wie etwa die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, als auch verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbote in der Praxis der Auseinandersetzung mit Diskriminierungen wenig konkrete praktische Anwendbarkeit und meist keine ausreichende Hilfe für die Betroffenen im Einzelfall bieten.

Einige wenige **Beispiele aus der Praxis** können das vielleicht verdeutlichen:

Fall 1: Diskriminierung von privaten Dienstleistern „An Ausländer vermieten wir nichts“

Die Firma XY ist in der brandenburgischen Stadt A. die einzige weit und breit, die professionelle Baumaschinen verleiht. Dort wollte Herr B. einen Winkelschleifer mieten. Seine Ausweispapiere wurden verlangt: Er legte seinen us-amerikanischen Pass und eine gültige Aufenthaltsbescheinigung vor. „Chefsache“ befand der Angestellte - der Chef höchstpersönlich studierte die Papiere und befand: „Tut mir leid, aber an Ausländer vermieten wir nicht.“ B. ist aufgebracht: Seit sechs Jahren ist er Kunde der Firma - und jetzt das.

Hier liegt nach dem vorliegenden Gesetzentwurf eindeutig eine unmittelbare Diskriminierung vor. Herr B hätte demnach Anspruch auf Schadensersatz. Wenn er glaubhaft machen kann, dass die Firma XY an andere Personen den Winkelschleifer vermietet, muss diese beweisen, dass die Nichtvermietung nicht aus

diskriminierenden Gründen erfolgte. Dies wird hier nicht gelingen, weil der Chef die Verweigerung ja selbst mit der „Ausländereigenschaft“ begründet hat.

Fall 2: Diskriminierung durch Behörden „Kein Führungszeugnis für Ausländer“

Herr C., EU-Staatsbürger, der seit sieben Jahren in Deutschland lebt und polizeilich gemeldet ist, braucht für sein neues Arbeitsverhältnis ein polizeiliches Führungszeugnis. Er wendet sich hierfür an das zuständige Einwohnermeldeamt in seiner Gemeinde D. Dort bekommt er von der Sachbearbeiterin die Auskunft: „Für Ausländer gibt es kein Führungszeugnis.“ Herr C. solle sich doch an die Behörden in seinem Heimatland wenden.“

Die Sachbearbeiterin handelt damit nicht nur diskriminierend, sondern auch bereits nach geltender Rechtslage (§ 30 des Bundes-Zentralregistergesetzes wonach „jede Person“ über 14 Jahre – also auch Ausländer - auf Antrag Anspruch auf ein Zeugnis aus dem Register hat) gesetzwidrig.

Ein Antidiskriminierungsgesetz hätte über die Erfüllung des Anspruchs hinaus „bewusstseinsbildende“ Wirkung. Zudem könnten dem Antragssteller Ansprüche auf Schmerzensgeld entstehen.

Fall 3: Diskriminierung beim Zugang zu Diskotheken

Auf Grund wiederholt in der Antidiskriminierungsstelle gemeldeter Beschwerden über Einlassverweigerung für Menschen ausländischer Herkunft in Brandenburger Gaststätten und Diskotheken in 1999/ 2000 wurde in Zusammenarbeit mit dem damaligen Ostdeutscher Rundfunk Brandenburg untersucht, inwieweit das Angebot an Tanzlokalen in Brandenburg Angehörigen ethnischer Minderheiten offen steht. Dazu wurden vor laufender Kamera an verschiedenen Orten im Land Tests durchgeführt.

Die Untersuchungen in insgesamt 21 Diskotheken im Land haben ergeben, dass neben der Mehrzahl der Diskotheken, die korrekt und neutral für den freien Zugang aller Gäste sorgen, rund ein Drittel eine eindeutig diskriminierende Einlasspraxis betreibt. Meist erfolgte dies unter dem Hinweis, dass die Diskothek voll sei, wobei außer unseren Testkandidaten alle anderen - weißen - Gäste ungehindert eingelassen wurden. Dies macht deutlich, dass die Beteuerungen der Betreiber häufig nur Schutzbehauptungen sind. Eine Geschäftsführerin einer Diskothek sagte allerdings sehr deutlich, dass sie die Gäste ausländischer Herkunft aus Rücksicht auf ihre anderen Gäste nicht hereinlassen wollte.

Zwar gab es einzelne Ansätze, in Zusammenarbeit mit dem Wirtschaftsministerium und den örtlich zuständigen Gewerbeämtern auf dem Weg über die Gewerbeordnung (§35) die Zuverlässigkeit des Diskothekenbetreibers in Zweifel zu

ziehen und ein Gewerbewiderrufsverfahren einzuleiten, jedoch verliefen diese bis auf eine Ausnahme ergebnislos

Nach der EU-Richtlinie und dem vorliegenden Gesetzentwurf handelt es sich wiederum um eindeutige Diskriminierungen. Dass die geltende Rechtslage keinesfalls ausreicht, um sich gegen solche Diskriminierungen zur Wehr zu setzen, verdeutlicht auch die Aussage eines Brandenburger Amtsrichters, an den sich ein wiederholt von einer Diskothek abgewiesener Bürger afrikanischer Herkunft gewandt hat, mit der Bitte, ihm auf dem Wege der Zivilgerichtsbarkeit zu seinem Recht zu verhelfen:

„Ein Prozess kostet Zeit, Nerven und Geld, ob er am Ende Erfolg hat, ist fast immer ungewiss [...]. Möglicherweise bringt es in der Sache mehr, an einen seriösen Redakteur einer nicht nur auf billige Schlagzeilen erpichten Zeitung heranzutreten, der den Fall sorgfältig recherchiert und an die Öffentlichkeit heranträgt.“

Neben der unzureichenden Rechtslage wird die Notwendigkeit deutlich, die Öffentlichkeit für das Thema „Diskriminierung“ zu sensibilisieren.

Fall 4: Diskriminierung beim Zugang zum Arbeitsmarkt

Wir wollten mit einem telefonischen Testverfahren herausfinden, ob ausländische Studenten beim Zugang zum Arbeitsmarkt diskriminiert werden. Bei dem Testverfahren bewerben sich zwei Testpersonen, die auf Grund der Nachnamen vermeintlich als Ausländer bzw. Deutsche zu identifizieren sind, kurz hintereinander um die gleiche Arbeitsstelle.

Fall A: In der Regionalzeitung wurde eine Servicekraft als Nebenbeschäftigung gesucht. Es stellte sich heraus, dass es um die Beschäftigung in einer Kneipe (Cafe) in einem Kurort ging. Beim Anruf der vermeintlich ausländischen Testperson kam es zum Zögern der Frau, die abnahm, nachdem der ausländische Name genannt wurde. Daraufhin wurde er sehr herablassend behandelt: „Aha, sie wollen sich also bei uns bewerben, wissen Sie eigentlich überhaupt, welche Bedeutung Service hat?“. Als die Testperson etwas irritiert dies bejahte, hieß es, sie rufen abends zurück, wenn der Chef da sei. Es erfolgte kein Rückruf.

Beim Anruf der vermeintlich deutschen Testperson wenige Minuten später fragte dieselbe Frau dagegen weder nach vorhandenen Erfahrung der Testperson noch ob diese wisse, was Service bedeute. Vielmehr erfolgte schnell die Einladung zu einem Vorstellungsgespräch. Der „fehlende Chef“ war also nur eine Ausrede, die Ankündigung, angeblich zurückzurufen, eine Vertröstung.

Fall B: Besonders deutlich war die Diskriminierung im Fall der Bewerbung für einen Job als Küchenhilfe am Wochenende in einem Lokal in der Stadt M. Als der vermeintlich ausländische Bewerber anrief, seinen Namen nannte und Inte-

resse an dem Job bekundete, erklärte die Frau, die sich auf seinen Anruf meldete: „Ich bin nur die Putzfrau – ich kann nichts zum Job sagen – rufen sie abends bitte wieder an“.

Als der vermeintlich deutsche Bewerber anrief, war dieselbe Frau am Apparat. Die „Putzfrau“ zeigte sich plötzlich sehr interessiert an der Bewerbung und es wurde ein Termin für ein Vorstellungsgespräch vereinbart.

Auch hier handelt es sich um klare Diskriminierungen im Sinne der Richtlinie bzw. des vorliegenden Gesetzentwurfs.

Fall 5: Diskriminierung muslimischer Frauen

Über das Merkmal „ethnische Herkunft“ hinaus sind auch die Merkmale Hautfarbe, Nationalität, Sprache und insbesondere das Merkmal Religion zur Erfassung des Problems rassistischer Diskriminierung zu berücksichtigen. Unter Umständen gibt es einen weiteren engen Zusammenhang zwischen o.g. Diskriminierungen und solchen auf Grund des Geschlechts. Betroffen von solchen mehrfachen Diskriminierungen sind insbesondere muslimische Frauen.

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 auch keinerlei repräsentativen Anspruch, gab uns aber gleichwohl 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 Einschätzung der befragten Frauen hat sich die Lebenssituation von Muslimen seit dem 11. September 2001 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.

Gebiete, auf denen die befragten muslimischen Frauen Diskriminierung erlebten:

1. Bereich Arbeitswelt (59 %)
Probleme, eine Arbeitsstelle zu finden, ganz besonders für Frauen mit Kopftuch, auch hoch qualifizierte Frauen berichteten von Erschwernissen nach dem 11.09.2001
2. Täglicher Einkauf (45 %)
Respektloses teilweise beleidigendes Verhalten von Seiten des Verkaufspersonals sowie von anderen Kunden
3. Medizinische Versorgung
Abwertende Bemerkungen seitens des Krankenhauspersonals, Nichtbeachtung muslimischer Essensvorschriften
4. Universität, Umgang mit Behörden
Respektloses Verhalten wegen Tragen des Kopftuches, mangelnde Beachtung von Essensvorschriften

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

Bei den wiedergegebenen Diskriminierungen aus dem Alltag von Muslimas lassen sich **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 der 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, wozu u.a. das Antidiskriminierungsgesetz beitragen kann.

Die angeführten Beispiele zeigen:

Ein Antidiskriminierungsgesetz ist ein wichtiger Schritt hin zu einer Kultur der Gleichbehandlung und Gleichstellung von Migrantinnen und Migranten, bietet endlich juristischen Schutz vor Diskriminierungen und ist damit ein wesentlicher Beitrag zur Integration.

Die erleichterte Beweislast sowie die Möglichkeit, dass Verbände Benachteiligter vor Gericht auftreten können, wird eine wirksame Hilfe für die von Diskriminierung Betroffenen sein. Zu wünschen wäre die ursprünglich diskutierte weitergehendere Verbandsklage, wie sie beispielsweise im Gleichstellungsgesetz für Behinderte besteht. Damit könnte effektiver auch gegen Regelungen vorgegangen werden, die sich als strukturell diskriminierend erweisen.

Positiv ist hervorzuheben, dass der Gesetzentwurf mit seinem **horizontalen Ansatz** alle in Art. 13 EG-Vertrag genannten Diskriminierungsmerkmale umfasst und sie grundsätzlich auch einem zivilrechtlichen Schutz unterstellt. Das unterstreicht, dass dieses Gesetz für große Teile unserer Gesellschaft und nicht nur für kleine „Randgruppen“ einen Schutz vorsieht und ihre Ungleichbehandlung verhindern will.

Dabei sollen „sachlich gerechtfertigte Differenzierungen (z.B. aufgrund des Alters oder eines besonderen Vertrauensverhältnisses) weiterhin möglich sein.

Auch die unterschiedliche Behandlung wegen der Staatsangehörigkeit ist von den Regelungen des Antidiskriminierungsgesetzes ausgenommen. Die Praxis wird zeigen, ob und wieweit es dabei zu Schwierigkeiten in der Abgrenzung zwischen verbotener ethnisch motivierter Ungleichbehandlung und erlaubter Ungleichbehandlung auf Grund der Staatsangehörigkeit kommt.

Begrüßenswert ist, dass beim Benachteiligungsverbot auf Grund der Religion oder Weltanschauung den berechtigten Anliegen eines Tendenzschutzes der Kirchen und Religionsgemeinschaften entsprochen wurde.

Für die Wirksamkeit des Antidiskriminierungsgesetzes wird es entscheidend sein, dass im unmittelbaren Zusammenhang mit der Verabschiedung ein **Konzept zur Sensibilisierung der Bevölkerung im Blick auf Diskriminierungen und im Blick auf die Akzeptanz der Notwendigkeit eines solchen Gesetzes** erstellt sowie eine vielfältige **Arbeit zur Prävention vor Diskriminierung** ange-regt und unterstützt wird.

Insofern ist zu begrüßen, dass eine Antidiskriminierungsstelle des Bundes errichtet werden soll.

Allerdings ist nachdrücklich auf die Notwendigkeit hinzuweisen, dass eine solche Bundesstelle unbedingt durch entsprechende Stellen auf Landesebene sowie Nichtregierungsorganisation ergänzt wird und mit ihnen zusammenarbeiten muss.

Gerade für die äußerst wichtige Sensibilisierungsarbeit sowie für Konzepte zur Prävention ist eine intensive Arbeit auf Landesebene, die die spezielle Situation (beispielsweise der östlichen Bundesländer vor allem im Blick auf ethnische Diskriminierung) gezielt berücksichtigt, unverzichtbar.

Es sollte geprüft werden, inwieweit der Bund Landes-Antidiskriminierungsstellen zunächst durch einen Zuschuss im Sinne einer Anschubfinanzierung für eine gewisse Zeit mit unterstützen kann.

Almuth Berger
Ausländerbeauftragte des
Landes Brandenburg